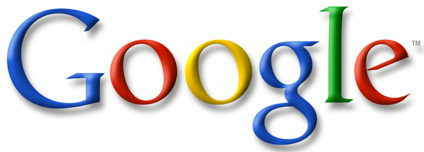
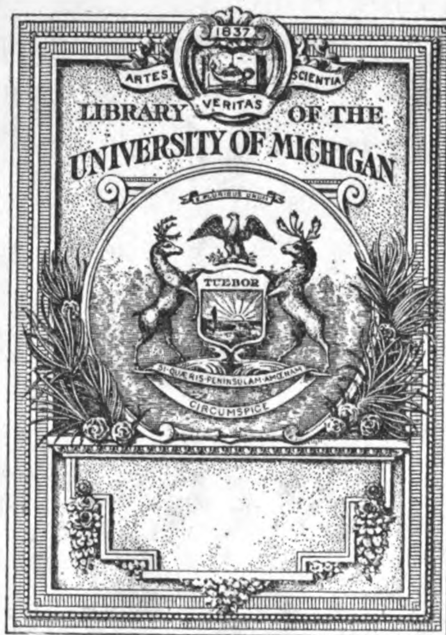



1837
ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

Jahrbuch

des

öffentlichen Rechts

der

Gegenwart

Band X.

1921.

Herausgegeben

von

Geheimen Hofrat Professor Dr. **Robert Piloty** in Würzburg
und Professor Dr. **Otto Koellreutter** in Jena.



Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1921.

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Dr. von Pistorius, Professor, Staatsm. a. D., Stuttgart, **Das neue Reichsfinanzrecht** 1

Vgl. IV, 241: Schneider; VIII, 111: Schneider.

Dr. Franz Schneider, Regierungsrat in Würzburg, **Das neue soziale Arbeitsrecht** 27

Vgl. VI, 208: Schneider.

Dr. Walter Kaskel, Professor in Berlin, **Die Wandlung des sozialen Versicherungsrechts seit seiner Kodifikation** 55

Vgl. VI, 1: Rosin u. 208: Schneider.

Constantin Fritsch, Wirkl. Geh. Rat in Hannover, **Das neue Eisenbahnrecht** 137

H. Herzog, Oberpostrat im Reichspostministerium, Berlin, **Die Post- und Telegraphengesetzgebung des Deutschen Reiches seit Ende 1918** 161

Dr. Fritz Müller, Geh. Reg. Rat im Reichsverkehrsministerium, Berlin, **Die reichsrechtliche Regelung des Luft- und Kraftfahrwesens** 171

Heinrich von Jan, Ministerialrat in München, **Wahlrecht und Volksabstimmungen** 177

Vgl. I, 242: Graßmann, 254: v. Göz, 317: Walz; II, 132: Seelig; III, 493: Brückner; IV, 375: Oppe, 439: Hatschek; VI, 222: Schönborn, 274: Brückner; VIII, 220: Brückner; IX: alle Berichte mit Ausnahme des letzten.

Dr. Hugo Preuß, Reichsminister a. D., Berlin, **Die neue preußische Verfassung** 222

Vgl. I, 194: Anschütz; II, 13: Dochow; III, 435: Anschütz; IV, 294: Schönborn; V, 407: Schneider; VII, 131: Giese; VIII, 167: Giese.

Text der neuen württembergischen Verfassung vom 25. September 1919 280

Vgl. v. Göz: I, 254; II, 86; IV, 410; VI, 267; VIII, 197; v. Blume: IX, 171.

Seite

Dr. Walter Schelcher, Wirkl. Geh. Rat in Dresden, **Die Verfassung des Freistaates Sachsen** 285

Vgl. IV, 331: Schelcher; IV, 375: Oppe; VII, 164: Kormann; IX, 163: Jacobi.

Dr. Hans Gmelin, Professor in Gießen, **Die hessische Verfassung und Gesetzgebung von 1920** 301

Vgl. II, 125: W. van Calker; IV, 420: W. van Calker; VII, 211: Dochow; IX, 204: Gmelin.

Dr. Max Wenzel, Professor in Rostock, **Die neuen mecklenburgischen Verfassungen** 321

Vgl. Brückner: I, 362; III, 483; VI, 274; VIII, 220; IX, 218.

Dr. Eduard Rosenthal, Professor in Jena, **Die Verfassung des Landes Thüringen vom 11. März 1921** 366

Vgl. IV, 439: Hatschek; VI, 287: Strupp; VII, 217: Strupp; IX, 226: Rosenthal.

Texte der neuen Verfassungen der Hansestädte Hamburg, Bremen und Lübeck 386

Vgl. II, 132: Seelig; IV, 446: Seweloh; VI, 305: Seweloh; VII, 260: Seweloh.

Dr. Otto Koellreutter, Professor in Jena, **Die verfassungsrechtliche Entwicklung in Oldenburg, Braunschweig, Anhalt, Lippe, Schaumburg-Lippe und Waldeck** . . 409

Vgl. I, 340: Rhamm; V, 561: Schücking; VII, 247: v. Frankenberg.

Dr. Otto Loening, Amtsgerichtsrat und Hochschuldozent in Danzig, **Die Verfassung des Freistaates Danzig** 439

Dr. Alfred Verdroß, Legationssekretär und Privatdozent in Wien, **Der Friedensvertrag von St. Germain-en-Laye** 474

Vgl. IX, 291: Kraus.

Das neue Reichsfinanzrecht.

Von

Prof. Dr. v. **Pistorius**, Staatsminister a. D.

I.

Das neue Reichsfinanzrecht im allgemeinen.

Das Finanzrecht des Deutschen Reichs hat durch die neue Reichsverfassung und die zu ihrer Ausführung ergangenen einschlägigen Gesetze sowie durch die neue Reichssteuergesetzgebung eine völlige Neugestaltung erfahren. Aus der Sozietätswirtschaft des Reichs von 1871 ist eine Eigenwirtschaft geworden, die in der Hauptsache die Züge der Einheitsstaatswirtschaft trägt.

Den wichtigsten Bestandteil des Reichsfinanzrechts bildet das Reichssteuerrecht, wie denn auch die einschlägigen Bestimmungen der Reichsverfassung sich hauptsächlich auf das Steuerrecht beziehen und ihre weitere Ausgestaltung neben den zahlreichen Reichssteuergesetzen durch zwei sich vorwiegend mit dem Steuerwesen und seiner verfassungsmäßigen Einrichtung befassenden Gesetze, das Landessteuergesetz und die Reichsabgabenordnung erhalten haben. Dem Reichssteuerrecht wird hienach der Hauptteil der nachstehenden Betrachtung zu widmen sein.

Die wenigen Bestimmungen der neuen Reichsverfassung, welche sich mit dem Etatsrecht befassen, also zwar zum Finanzrecht aber nicht zum Steuerrecht gehören, bringen im wesentlichen kein neues Recht, sondern beschränken sich darauf, das frühere Recht in 2 Artikeln (85 und 86) zusammenfassend festzulegen. Neu ist dabei nur die Bestimmung in Artikel 85 Absatz 4, daß der Reichstag ohne Zustimmung des Reichsrats Ausgaben nicht erhöhen oder neu in den Haushaltsplan einsetzen darf, mit der Maßgabe übrigens, „daß die Zustimmung des Reichsrats gemäß den Vorschriften des Artikel 74 der Reichsverfassung ersetzt werden kann“.

Im Zusammenhang damit steht der Artikel 87 der Reichsverfassung, welcher bestimmt, daß im Wege des Kredits nur bei außerordentlichem

Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken Geldmittel beschafft werden dürfen, auch daß eine solche Beschaffung sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Reichs nur auf Grund eines Reichsgesetzes erfolgen kann.

Von finanzrechtlicher Bedeutung, aber nicht mehr ausschließlich in das Gebiet des Finanzrechts fallend, sind ferner die Bestimmungen in Artikel 88—101 über das Verkehrswesen, insbesondere die Post, das Telegraphen- und Fernsprechwesen, die Eisenbahn und die Wasserstraßen.

Für das Finanzrecht kommt von diesen Bestimmungen vor allem in Betracht der Artikel 92, wonach die Reichseisenbahnen, ungeachtet der Eingliederung ihres Haushalts und ihrer Rechnung in den allgemeinen Haushalt und die allgemeine Rechnung des Reichs, als ein selbständiges wirtschaftliches Unternehmen zu verwalten sind, das seine Ausgaben einschließlich Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschuld selbst zu bestreiten und eine Eisenbahnrücklage anzusammeln hat. Die Höhe der Tilgung und der Rücklage sowie die Verwendungszwecke der Rücklage sollen ihre Regelung durch ein besonderes Gesetz erhalten.

Dazu kommen einige Bestimmungen über das Wasserstraßenwesen in den Artikeln 99 und 100 der Reichsverfassung. Danach dürfen auf natürlichen Wasserstraßen Abgaben nur für solche Werke, Einrichtungen und sonstige Anstalten erhoben werden, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind. Sie dürfen bei staatlichen und kommunalen Anstalten die zur Herstellung und Erhaltung erforderlichen Kosten nicht übersteigen. Die Herstellungs- und Unterhaltungskosten für Anstalten, die nicht ausschließlich zur Erleichterung des Verkehrs, sondern auch zur Förderung anderer Zwecke bestimmt sind, dürfen nur zu einem verhältnismäßigen Anteil durch Schiffahrtsabgaben aufgebracht werden. Als Herstellungskosten gelten die Zinsen und Tilgungsbeträge für die aufgewendeten Mittel (Art. 99 Abs. 1).

Dieselben Vorschriften finden Anwendung auf die Abgaben, die für künstliche Wasserstraßen sowie für Anstalten an solchen und in Häfen erhoben werden (Art. 99 Abs. 2).

Im Bereiche der Binnenschiffahrt können für die Bemessung der Befahrungsabgaben die Gesamtkosten einer Wasserstraße, eines Stromgebiets oder eines Wasserstraßennetzes zugrunde gelegt werden. Diese Bestimmungen gelten auch für die Flößerei auf schiffbaren Wasserstraßen (Art. 99 Abs. 3 und 4).

Auf fremde Schiffe und deren Ladungen andere oder höhere Abgaben zu legen als auf deutsche Schiffe und deren Ladungen, steht nur dem Reiche zu (Art. 99 Abs. 5).

Zur Beschaffung von Mitteln für die Unterhaltung und den Ausbau des deutschen Wasserstraßennetzes kann das Reich die Schiffahrtsbeteiligten auch auf andere Weise durch Gesetz zu Beiträgen heranziehen (Art. 99 Abs. 6).

Zur Deckung der Kosten für Unterhaltung und Bau von Binnen-

schiffahrtswegen kann durch ein Reichsgesetz auch herangezogen werden, wer aus dem Bau von Talsperren in anderer Weise als durch Befahrung Nutzen zieht, sofern mehrere Länder beteiligt sind oder das Reich die Kosten der Anlage trägt (Art. 100).

Endlich mag noch die Bestimmung in Artikel 101 der Reichsverfassung hieher gerechnet werden, wonach es Aufgabe des Reichs ist, alle Seezeichen, insbesondere Leuchtfeuer, Feuerschiffe, Boyen, Tonnen und Baken in sein Eigentum und seine Verwaltung zu übernehmen. Nach der Uebernahme können Seezeichen nur noch vom Reiche oder mit seiner Zustimmung hergestellt oder ausgebaut werden.

Nichts geändert hat sich in der Stellung des Reichsfiskus, neben dem die Fiszi der Länder wie seither weiterbestehen, und zwar, soweit man dem Reich den Charakter des Bundesstaats noch zuerkennen und in ihm nicht bereits einen Einheitsstaat erblicken will, in der alten, dem bundesstaatlichen Verhältnis entsprechenden selbständigen Rechtsstellung.

Das Reichsvermögen zerfällt nach wie vor in Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen. Das Finanzvermögen hat sich bedeutend vermehrt, einmal dadurch, daß ein großer Teil des Verwaltungsvermögens durch die Auflösung des stehenden Heeres für die finanzielle Verwertung frei geworden ist, womit es zusammenhängen wird, daß neben dem Reichsfinanzminister noch ein Reichsschatzminister bestellt worden ist, dem die Verwaltung des reichseigenen Besitzes, die Verwertung der Heeres-, Marine- und sonstigen reichseigenen Güter obliegt, und daß bei den Landesfinanzämtern eine besondere Abteilung (III) für die Verwaltung des Reichsvermögens errichtet worden ist, an welche Abteilung vornehmlich das Personal und der Geschäftskreis der früheren Korpsintendanturen übergegangen ist.

Vor allem aber hat das Finanzvermögen des Reichs durch die Uebernahme sämtlicher, dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen auf das Reich eine gewaltige und bedeutsame Vermehrung erfahren (Reichsverfassung Artikel 89). Bedeutsam ist diese Uebernahme der Eisenbahnen auf das Reich nicht nur für das Reichsvermögen, sondern auch für das Einnahme- und Ausgabewesen des Reichs, sofern dem Reich damit in viel weiterem Umfang als seither Erwerbseinnahmen an Stelle der öffentlichen Abgaben zur Verfügung stehen. Bis jetzt haben freilich die Eisenbahnen dem Reichshaushalt keine Einnahmen abgeworfen, sondern sich als Zuschußbetriebe erwiesen.

Daß auch das Gebührenwesen des Reichs eine nicht unbeträchtliche Erweiterung erfahren hat, ist den vorstehend wiedergegebenen Bestimmungen der Reichsverfassung über das Wasserstraßenwesen zu entnehmen.

Im übrigen stehen unter den Einnahmen des Reichs die Steuern nach wie vor weitaus im Vordergrund und das neue Reichssteuerrecht soll denn auch den Gegenstand einer näheren Betrachtung in den folgenden Ausführungen bilden.

1*

II.

Das neue Reichssteuerrecht.

1. Allgemeines und Geschichtliches.

In zusammengesetzten Staaten (Bundesstaaten) gestaltet sich das Steuerrecht, wie seine Darstellung, darum besonders schwierig, weil regelmäßig nicht wie in einfachen Staaten (Einheitsstaaten) nur 2, sondern mindestens 3 Steuergewalten zu berücksichtigen sind: Gesamtstaat, Einzelstaat und Gemeinde oder Gemeindeverbände, neben Provinzen, Kreisen usw. Begrifflich scheint das Gegebene zu sein, daß dem obersten Verband die leitende Steuergewalt zukommt und daß die Steuergewalten der nachgeordneten Verbände sich als Ausfluß der Steuergewalt des obersten Verbands darstellen.

In der Wirklichkeit ist es, infolge der Entstehungsgeschichte der Staaten und der damit gegebenen geschichtlichen Entwicklung des Steuerrechts, vielfach anders. So auch in Deutschland, wo mit der eigenartigen Entwicklung des Deutschen Reiches eine entsprechende Entwicklung des Steuerrechts und der Verteilung der Steuergewalten zusammenhängt.

Die ersten Anfänge einer deutschen Steuerrechtsentwicklung gehören dem alten Deutschen Reich, dem „römischen Reich deutscher Nation" an. Da aber die Auflösung der Reichsgewalt schon sehr früh einsetzte, konnte die Steuergewalt des alten Reichs es zu keiner Entfaltung bringen, die für das heutige Recht von Bedeutung wäre. Die Entwicklung blieb in den Anfängen stecken und versteinerte. Die Reste des alten Steuerrechts erscheinen in den Kammergefällen der Landesherrn als Regalien, Zölle, Akzisen und teils auch unter dem Namen „Steuer", einer einst dem Kaiser oder König als dem Reichsoberhaupt geschuldeten Abgabe, die aber schon sehr früh zu einer festen, lagerbuchmäßigen Leistung gewisser Verbände, insbesondere der Gemeinden, an den Landesherrn mit — obgleich dem öffentlichen Recht entstammend — vorwiegend privatrechtlichem Charakter geworden war.

Das was den Gegenstand der heutigen Steuergewalt und den Inhalt des heutigen Steuerrechts bildet, ist zunächst das Erzeugnis einzelstaatlicher Entwicklung, entstanden mit der Schließung der deutschen Territorien zum Staat und erwachsen hauptsächlich auf dem Boden der alt-landständischen Verfassung, weiter entwickelt, ausgebildet und gefestigt sodann durch den absolutistischen und schließlich durch den konstitutionellen Staat.

Ein anschauliches Beispiel, geradezu ein Schulbeispiel für die Entwicklung des Steuerrechts und der Steuergewalt in den deutschen Einzelstaaten bildet Württemberg. Die Entstehung Württembergs fällt auch zeitlich mit der Auflösung des alten Deutschen Reichs als Staat oder Einheitsstaat, die mit dem Untergang der Hohenstaufen sich vollzog,

eng zusammen. An die Grafen von Württemberg, die als Grafen, d. h. als kaiserliche Beamte, bis dahin die Steuergewalt des Kaisers oder Reichs ausgeübt hatten, ging sie mit der Anerkennung der Grafen als Landesherrn zur Ausübung kraft eigenen Rechts über, aber natürlich nur insoweit, als sie der Kaiser selbst besessen hatte. Dies war im wesentlichen nur der Fall bezüglich des aus dem alten römischen Reich überkommenen und übernommenen Steuerwesens, also im wesentlichen bezüglich der Regalien, Zölle und Akzisen oder der indirekten Steuern, wie wir heute sagen, nicht bezüglich der direkten Steuern oder eigentlichen Steuern, da die Entrichtung einer andern Steuer als der „Blutsteuer", d. h. der Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht, dem ursprünglichen deutschen Rechtsempfinden widerstrebte und mit der „deutschen Volksfreiheit" als unvereinbar angesehen wurde.

Eine Ausnahme bestand allerdings. Im Falle der „echten Not" konnte der deutsche König oder Kaiser und als Nachfolger in seinen Rechten der Landesherr seine Untertanen „schatzen", d. h. sie waren auf Grund einer Schatzung (Schätzung, Abschätzung) nach ihrer Leistungsfähigkeit zu einer Beihilfe verpflichtet. Grund und Bedingung der Beihilfepflicht war der Genuß des Schutzes durch die Staatsgewalt, d. h. den König, später den Landesherrn, also der in der Landeshoheit zum Ausdruck kommenden Vogtei und Gerichtsbarkeit, und es trat dieser Gegenleistungsgedanke meist in der Regelung der persönlichen Steuerflucht in die Erscheinung.

Da nun aber der dem deutschen Privatrecht entnommene Begriff der „echten Not" flüssig und im Zweifel zu rechtfertigen war, wie auf alle Fälle die Pflicht bestand, die Not zu „verkünden", so lag eine vorherige Verständigung über die Schatzung mit den von ihr Betroffenen nahe und es pflegten zu diesem Zweck die Vertreter der Stände des Landes (Landstände) auf einen bestimmten Tag (Landtag) versammelt zu werden. Dies geschah besonders häufig, als im Laufe des 14. und 15. Jahrhunderts mit der allmählichen Entwicklung des Territoriums zum Staat und der Landeshoheit zur Staatsgewalt die Ausgaben für Staatszwecke neben den persönlichen Ausgaben des Landesherrn in immer stärkerem Grad das Kammergut in Anspruch nahmen, so daß dessen Einkünfte nicht mehr ausreichten und eine neue Art von „Not" entstand, zumal meist Versuche der Abhilfe durch Schuldenaufnahme unter Verpfändung von Bestandteilen des Kammerguts, d. h. in diesem Fall von Landesteilen, vorangegangen zu sein pflegten.

So hat sich tatsächlich in Württemberg, wie auch sonst in den deutschen Staaten, das direkte Steuerwesen aus der sog. „Schatzung" entwickelt. Ursprünglich eine außerordentliche Maßnahme und als solche im Lauf des 14. und 15. Jahrhunderts wiederholt beschlossen und durchgeführt, wurde die Schatzung von 1514 an durch den Tübinger Vertrag, das Grunddokument der altlandständigen württembergischen Verfassung, zur dauernden Einrichtung und erhielt schließlich den Namen „Ordinaristeuer", welchen sie bis ins 19. Jahrhundert beibehielt. Zwar sollte nach der Absicht der Stände

die Steuer nur eine außerordentliche sein, sie wurde daher anfänglich teils Landsteuer, teils und mit Vorliebe „Ablösungshilfe" geheißen, aber tatsächlich mußte sie immer wieder von neuem verwilligt und erhöht werden; längere Zeit geschah dies unter der jedesmaligen ausdrücklichen Verwahrung, daß dies nur außerordentlicherweise und ausnahmsweise geschehe; aber schließlich gewöhnte man sich doch an ihren bleibenden Charakter und nannte sie die „Ordinaristeuer", weil inzwischen immer wieder neue „Extraordinaristeuern" nötig geworden und verwilligt worden waren. Mit dem Tübinger Vertrag war die „Steuer" zu einer verfassungsmäßigen Einrichtung des Landes geworden. Die Mitwirkung der Stände erschöpfte sich im wesentlichen in der Steuerverwilligung, die Ordnung des Steuerwesens, also die Steuergesetzgebung nach der formalen Seite wurde von Anfang an als Sache der Regierung angesehen. Ebenso war es bezüglich des indirekten Steuerwesens, dessen Regelung innerhalb der durch das Herkommen und etwaiger Rechte oder Vorrechte einzelner Stände oder Orte gezogenen Schranken naturgemäß dem Landesherrn zustand. Mit der Verfassung von 1819 wurde in Württemberg das alte Recht durch das Recht des neuen konstitutionellen Staates abgelöst, nachdem, während der kurzen Dauer des Absolutismus von 1806—1819, dieser natürlich die volle Steuergewalt unumschränkt ausgeübt hatte.

Durch die Auflösung des Deutschen Reiches im Jahre 1806 (des heilig-römischen Reichs deutscher Nation) waren die deutschen Staaten souverän geworden und hatten damit auch formell die volle und unbeschränkte Steuergewalt erlangt, die ihnen tatsächlich schon vorher überlassen worden war. Der Rheinbund, dessen Verfassung übrigens tatsächlich nicht ins Leben getreten war, hatte daran eine Aenderung nicht vorgesehen gehabt. Auch der im Jahre 1815 errichtete Deutsche Bund änderte als solcher daran nichts, entsprechend seinem Charakter als einem Staatenbund, d. h. einem völkerrechtlichen Verein souveräner Staaten.

Dagegen brachte eine Aenderung der Zollverein. Zwar war auch er von Haus aus und formell bis zu seinem Uebergang in das Deutsche Reich von 1871 nur eine Vertragsgemeinschaft deutscher souveräner Staaten. Da er aber nicht nur auf Erhebung der Eingangs-, Ausgangs- und Durchgangszölle nach gemeinsamen Regeln und auf gemeinsame Rechnung, sondern noch überdies auf die Bildung eines einheitlichen Handels- und Verkehrsgebiets gerichtet war, so mußte ihm nicht nur inhaltlich auf diesem Gebiet eine Zuständigkeit eingeräumt werden, die sich bald auch auf verschiedene mit den Zöllen in untrennbarem Zusammenhang stehende innere Abgaben (Zucker, Tabak, Branntwein, Bier, Salz usw.), also auf gewisse Verbrauchssteuern (indirekte Abgaben), erstreckte, sondern es führte das sachliche Bedürfnis zu einer Ausgestaltung und Schließung des Vereins in der Weise, daß ihm innerhalb seiner sachlichen Zuständigkeit die selbständige Gesetzgebung, also eine allerdings aus derjenigen der Einzelstaaten abgeleitete Steuergewalt eingeräumt wurde. Diese Steuergewalt wurde ausgeübt seit 1867 durch den Zollbundesrat und das Zollparlament,

deren Befugnisse im Jahre 1871 in den Befugnissen des Bundesrats und des Reichstags aufgingen.

Als Nachfolger des Zollvereins auf dem wirtschaftlichen Gebiet trat das Deutsche Reich von 1871 auch bezüglich der Steuergewalt im wesentlichen in die Stellung des Zollvereins ein. Der vornehmlich der Regelung der Zuständigkeit des Reichs gewidmete Artikel 4 der Reichsverfassung unterstellte der Beaufsichtigung und der Gesetzgebung des Reichs in der Ziffer 2 „die Zoll- und Handelsgesetzgebung und die für die Zwecke des Reichs zu verwendenden Steuern" und der Abschnitt VI vom Zoll- und Handelswesen brachte in den Artikeln 33—40, insbesondere 33 und 35, noch weitere Bestimmungen, von welchen als staatsrechtlich und für die Regelung der Reichssteuergewalt wichtig die folgenden hervorzuheben sind: „Das Reich ausschließlich hat die Gesetzgebung über das gesamte Zollwesen, über die Besteuerung des im Bundesgebiete gewonnenen Salzes und Tabaks, bereiteten Branntweins und Bieres und aus Rüben oder anderen inländischen Erzeugnissen dargestellten Zuckers und Sirups, über den gegenseitigen Schutz der in den einzelnen Bundesstaaten erhobenen Verbrauchsabgaben gegen Hinterziehungen, sowie über die Maßregeln, welche in den Zollausschlüssen zur Sicherung der gemeinsamen Zollgrenze erforderlich sind. Die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern bleibt jedem Bundesstaate, soweit derselbe sie bisher ausgeübt hat, innerhalb seines Gebietes überlassen. Der Kaiser überwacht die Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens durch Reichsbeamte, welche er den Zoll- oder Steuerämtern und den Direktivbehörden der einzelnen Staaten, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrats für Zoll- und Steuerwesen, beiordnet (die sog. Reichbevollmächtigten und Stationskontrolleure). Die von diesen Beamten über Mängel bei der Ausführung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung gemachten Anzeigen werden dem Bundesrat zur Beschlußfassung vorgelegt."

Dazu kam noch die in materieller Hinsicht sehr bedeutungsvolle, durch Gesetz vom 14. Mai 1904 (sog. kleine Stengelsche Reichsfinanzreform) geänderte Bestimmung in Artikel 70 der Reichsverfassung, welche in ihrer schließlichen Fassung lautete: „Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben (d. h. Reichsausgaben) dienen zunächst die aus den Zöllen und gemeinsamen Steuern (d. h. Reichssteuern), aus dem Eisenbahn-, Post- und Telegraphenwesen, sowie aus den übrigen Verwaltungszweigen fließenden gemeinschaftlichen Einnahmen (d. h. Reichseinnahmen). Insoweit die Ausgaben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche in Höhe des budgetmäßigen Betrags durch den Reichskanzler ausgeschrieben werden" usw.

Diese Beiträge sind die sog. „Matrikularbeiträge", eine Einrichtung, die schon im Deutschen Bunde bestanden hatte und von diesem mitsamt dem Namen aus dem alten Deutschen Reich übernommen worden war. In dieser Einrichtung, die der Finanzwirtschaft des Deutschen Reichs von 1871 trotz der eigenen Finanzhoheit und trotz mancher Keime zu einer

Einheitswirtschaft im ganzen den Charakter der Sozietätswirtschaft aufprägte, kommt zugleich am deutlichsten das Vorwiegen der Steuergewalt der Einzelstaaten gegenüber der nachgeordneten Steuergewalt des Reichs zum Ausdruck.

Auf dieser Grundlage entwickelte sich die Reichssteuergewalt und die Reichssteuergesetzgebung, ausgehend von den Zöllen und Verbrauchssteuern (Zucker, Tabak, Salz, Bier, Branntwein, später Schaumwein, Wein und Mineralwasser), bald auch die Verkehrssteuern einbeziehend (Wechselstempel, Spielkartenstempel, statistische Gebühr, Reichsstempelabgabe oder Börsensteuer, später Grundstücksumsatzsteuer), schließlich aber immer weitergreifend und teils mittelbar, teils unmittelbar auch das Gebiet der direkten Steuern beanspruchend (Autosteuer, Fahrkartensteuer, Frachturkundensteuer, Lotterie- und Rennwettsteuer, Leuchtmittel-, Zündholz-, Porto-, Kohlen-, Warenumsatz-, Besitz-, Vermögenszuwachssteuer, Wehrbeitrag und mehrfache Kriegssteuern aus dem Einkommen und Vermögen, Mehreinkommen und Vermögenszuwachs unter verschiedenen Namen), zu immer größerem Umfang und immer größerer Bedeutung, ohne daß grundsätzlich an dem hergekommenen Vorrang der einzelstaatlichen Steuergewalt eine Aenderung eingetreten wäre.

Eine klare und systematische Verteilung der Steuergewalten und eine befriedigende Ordnung des Steuerrechts war damit nicht gegeben. Ja, anfänglich, da waren die Ansätze zu einer natürlichen Entwicklung vorhanden, es zeigte sich eine gewisse Richtlinie; sie wurde aber bald wieder verwischt. Es ist kein Zweifel, für einen zusammengesetzten Staat, ob er nun mehr Bundesstaats- oder Staatenbundscharakter trägt, ist die Ordnung des Finanzwesens und eine zweckmäßige Zuständigkeitsverteilung zwischen den Steuergewalten eine schwierige und ganz befriedigend vielleicht nie zu lösende Aufgabe. Hier liegt, so groß die Vorzüge des Föderalismus sein mögen und so hoch man sie bewerten mag, sein schwacher Punkt. Es wäre zweifellos vieles anders und besser auf dem finanziellen Gebiet im Krieg gegangen, wenn Deutschland ein Einheitsstaat gewesen wäre. Natürlich kann auch ein Einheitsstaat finanziell bzw. steuerlich versagen. Das sieht man an Frankreich. Allein die Gründe, die dort zum Versagen geführt haben, wären bei uns nicht vorgelegen, wir hätten eine genau so gute Einrichtung unseres Kriegsfinanz- und Kriegssteuerwesens treffen können wie England und hätten sie sicherlich getroffen, wenn wir — kein Bundesstaat gewesen wären.

Für normale Zeiten, für Friedenszeiten, wäre die Abscheidung der Steuergewalten im Bundesstaat in einigermaßen befriedigender Weise nicht allzuschwer zu treffen. Die Wege sind gewiesen. Das Niederreißen der Zollschranken und Schlagbäume innerhalb des deutschen Landes bildete einst ein Hauptziel der Einigungsbestrebungen des deutschen Volkes und dieses Ziel ist, wie sich aus einer Betrachtung der Geschichte des Zollvereins ergibt, schon vor der Errichtung des Deutschen Reichs angebahnt worden. Ein Niederreißen der Zollschranken und Schlagbäume war aber nur möglich durch die Zusammenfassung der deutschen Territorien zu einem einheitlichen

Wirtschafts- und Handelsgebiet und diese Zusammenfassung wiederum war nur möglich durch die Ueberweisung der Zölle und gewisser, mit ihnen nahe verwandten indirekten Verbrauchssteuern an das Reich. Daher die Artikel 33 und 35 der Reichsverfassang, daher der Grundsatz: Zölle und Verbrauchssteuern und nach Erfordernis Verkehrssteuern dem Reich, die direkten Steuern den Einzelstaaten und Gemeinden. Der gleiche Verteilungsgrundsatz gilt von Haus aus in **allen** Bundesstaaten, insbesondere auch in Amerika und in der Schweiz. Aehnlich war es auch in dem jetzt zerfallenen Oesterreich. Selbstverständlich, denn Einnahmequellen müssen beide Teile haben. Wenn also die Zölle und indirekten Steuern in der Hauptsache dem Gesamtstaat zugewiesen werden, so bleibt nur übrig, den Einzelstaaten die direkten Steuern zu überlassen. Für das letztere sprechen überdies noch staatsrechtliche, steuertechnische und Zweckmäßigkeitsgründe. Zölle und Verbrauchssteuern müssen einheitlich sein, die Verkehrssteuern sollten es sein, die direkten Steuern können es sein, müssen und brauchen es aber nicht zu sein. Im Gegenteil, es sprechen sehr viele Gründe für ihre mindestens teilweise Sondergestaltung. Dies ergibt sich schon aus ihrem Zusammenhang mit den Kulturaufgaben. Diese sind naturgemäß in den einzelnen Staaten und Gemeinden verschieden, darum ist auch der dafür zu machende Aufwand verschieden. Vor allem aber ist das Aufkommen aus den anderen Einkommensquellen als den Steuern, aus den Eisenbahnen, den Erwerbsunternehmungen, dem Grundbesitz usw. ganz verschieden. Dem daraus sich ergebenden verschiedenen Steuerbedarf nur durch die Höhe des Steuersatzes, z. B. im Wege des Zuschlags zu einer Reichssteuer Rechnung zu tragen, ist ein ziemlich unvollkommenes Verfahren; vielmehr bedingt die gegebene Verschiedenheit im Bedarf eine verschiedene Gestaltung des Steuersystems und einen verschiedenen Aut- und Ausbau der Steuergesetze im einzelnen, wie er sich tatsächlich auch im Anschluß an die Mannigfaltigkeit der kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse der einzelnen Territorien historisch ganz verschieden entwickelt hat, wobei freilich auch Mängel sich ergeben haben, die den Wunsch nach einer Vereinheitlichung der Gesetzgebung begreiflich und mindestens nach der formalen Seite auch berechtigt erscheinen lassen.

Auf die staatsrechtlichen und steuertechnischen Gründe einzugehen, die für die Ueberlassung der direkten Steuern an die Einzelstaaten sprechen, muß an dieser Stelle verzichtet werden. Aber das darf festgestellt werden, für gewöhnliche Zeiten ist für einen zusammengesetzten Staat das Gegebene: dem Gesamtstaat die Zölle mit den Verbrauchssteuern und erforderlichenfalls den Verkehrssteuern, dem Einzelstaat die direkten Steuern.

Für außergewöhnliche Zeiten, für Kriegszeiten, reicht der Grundsatz freilich nicht aus und dann beginnen die Schwierigkeiten. In Deutschland hatten sie schon vorher begonnen. Zwar war vom Zollverein her die Zuständigkeit des Reichs auf den natürlichen Weg geleitet. Aber ein tragisches Verhängnis waltete ob. Die Zusammensetzung des Reichstags verhinderte

das Reich, sein indirektes Steuerwesen gehörig auszubauen und auszuschöpfen, den Einzelstaaten aber, bei welchen die angedeuteten politischen Hindernisse vielleicht nicht, jedenfalls nicht überall vorhanden gewesen wären, war das Gebiet der indirekten Steuern teils rechtlich, teils und noch mehr tatsächlich und naturgemäß entzogen. So versuchten beide Steuergewalten aus den direkten Steuern zu schöpfen und es entstand um diese ein unerquicklicher Kampf, in dem äußerlich die Einzelstaaten, wenigstens anfänglich, Sieger blieben, insofern den Einzelstaaten die direkten Steuern, d. h. diejenigen Steuern, die man seither als direkte Steuern gehabt und benannt hatte, verblieben, während das Reich in Wahrheit immer mehr dieselben Steuerquellen, nur unter neuen Namen und unter Formen, welche sie zum Teil den indirekten Steuern zuzuweisen gestatteten, für sich in Anspruch nahm. Der Grund war ein politischer. Im politischen Tagesleben hatte sich nämlich allmählich die finanzwissenschaftliche Forderung von der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit immer mehr zu dem Schlagwort von der Vortrefflichkeit und Gerechtigkeit der diesem Grundsatz entsprechenden direkten Steuern und der Schlechtigkeit und Verwerflichkeit der ihm nicht gerecht werdenden indirekten Steuern entwickelt, und die Parteien der Linken, die dieses Schlagwort in die Masse geworfen hatten, kamen davon nicht mehr los, nachdem die Masse einmal ihrerseits dem Schlagwort verfallen war. Der Reichstag aber stand im wesentlichen unter dem Einfluß der Linken, zu der auf diesem finanzpolitischen Gebiet auch Parteien gerechnet werden dürfen, die im übrigen der Linken zuzuzählen nicht ohne weiteres statthaft sein möchte. Dazu kam das finanziell überaus schwierig zu übersehende Bundesstaatsverhältnis, das es besonders denjenigen Reichstagsabgeordneten, die nicht zugleich Landtagsmitglieder waren, außerordentlich erschwerte, das richtige Verhältnis der Steuergewalten zueinander zu erkennen und das Maß, in welchem die anderen Steuergewalten, bei denen jene Reichstagsabgeordneten nicht beteiligt waren, nämlich die Bundesstaaten und die Gemeinden, die direkten Steuern bereits in Anspruch genommen hatten.

Die Folge war, daß das Deutsche Reich im Ausbau und in der Ausnützung der indirekten Steuern hinter allen Großstaaten der Welt weit zurückblieb und daß es infolgedessen bei dem wachsenden Bedarf fortwährend sich genötigt sah, in das vorher den Einzelstaaten und Gemeinden ausschließlich überlassene Gebiet der direkten Steuern einzugreifen oder doch die Quellen der direkten Besteuerung in die Hand zu bekommen zu suchen. Der Krieg hat diese Entwicklung beschleunigt und beschleunigen müssen. Und als vollends der Krieg verloren ging und die Revolution dazu kam, da war eine Aenderung unvermeidlich und diese Aenderung mußte sich in der Richtung der Verschiebung der Steuergewalt von den Einzelstaaten auf das Reich und der Vereinheitlichung des Steuerrechts bewegen.

So haben denn die Reichsverfassung von 1919 und die zu ihrem Ausbau bestimmte Reichssteuergesetzgebung, insbesondere die Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 und das Landessteuergesetz vom 30. März 1920

eine grundsätzlich veränderte Rechtslage geschaffen. Danach ist die leitende Steuergewalt auf das Reich übergegangen und es kommt den Einzelstaaten und Gemeinden nur noch eine untergeordnete und beschränkte Steuergewalt zu.

2. Die Reichsverfassung und das Landessteuergesetz.

Nach der Reichsverfassung vom 11. August 1919 steht dem Reich die führende Steuergewalt nicht nur insofern zu, als dem Reich

nach Artikel 6 Ziffer 6 die ausschließliche Gesetzgebung über das Zollwesen sowie die Einheit des Zoll- und Handelsgebiets und fernerhin

nach Artikel 8 die Gesetzgebung über die Abgaben und sonstigen Einnahmen, soweit sie ganz oder teilweise für die Zwecke des Reichs in Anspruch genommen werden, zukommt, sondern sofern dem Reich noch überdies

in Artikel 11 der Reichsverfassung das Recht eingeräumt ist, im Wege der Gesetzgebung Grundsätze über die Zulässigkeit und Erhebungsart von Landesabgaben aufzustellen, soweit solche Grundsätze nötig erscheinen um auszuschließen:

Schädigungen der Einnahmen oder der Handelsbeziehungen des Reichs,

Doppelbesteuerungen,

eine übermäßige oder verkehrshindernde Belastung der Benützung öffentlicher Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren,

steuerliche Benachteiligungen eingeführter Waren gegenüber den eigenen Erzeugnissen im Verkehr zwischen den einzelnen Ländern und Landesteilen,

Ausfuhrprämien,

oder endlich um:

wichtige Gesellschaftsinteressen zu wahren.

Eine Einschränkung erfährt die Zuständigkeit des Reichs durch den Vorbehalt in Artikel 8, wonach das Reich, wenn es Abgaben oder sonstige Einnahmen in Anspruch nimmt, die bisher den Ländern zustanden, auf die Erhaltung der Lebensfähigkeit der Länder Rücksicht zu nehmen hat.

In Artikel 12 ist weiter bestimmt, daß solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht, die Länder, abgesehen von dem Gebiet der ausschließlichen Gesetzgebung des Reichs, das Recht der Gesetzgebung behalten. Da freilich das Reich infolge der Unermeßlichkeit des Reichsbedarfs veranlaßt ist, fast alle Steuergebiete für die Zwecke des Reichs in Anspruch zu nehmen und im weitesten Umfang von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch zu machen, ist die praktische Bedeutung dieses Vorbehalts nicht groß.

Endlich sind noch in den Artikeln 83 und 84 der Reichsverfassung Grundsätze über die Einrichtung der Reichs- und Landessteuerverwaltung aufgestellt mit dem Ziel, mindestens für die Zölle und Verbrauchssteuern und in tunlichst weitem Umfang darüber hinaus für die Reichssteuern eine eigene Reichssteuerverwaltung zu schaffen und im übrigen durch reichsgesetzliche Vorschriften für die Länder eine einheitliche und gleichmäßige Durchführung der Reichssteuergesetze sicherzustellen.

Ihre weitere Ausbildung und teilweise eine Ausdehnung haben diese verfassungsmäßigen Grundsätze durch zahlreiche einzelne Steuergesetze, durch das vorübergehende Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung vom 10. September 1919, durch die Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 sowie durch das Landessteuergesetz vom 30. März 1920 erhalten.

Man kann nach dem Inhalt dieser Bestimmungen und des durch sie geschaffenen verfassungsmäßigen und gesetzlichen Rechtszustands im Zweifel sein, ob das Deutsche Reich überhaupt noch *ein Bundesstaat* ist und nicht vielmehr bereits ein *Einheitsstaat*.

Wenigstens auf dem Gebiet des Finanzrechts trägt das Reich alle charakteristischen Merkmale des Einheitsstaates. Die Reichsverfassung hat denn auch selbst dem Zweifel, ob den Einzelstaaten noch Staatscharakter zukommt, dadurch indirekt Ausdruck gegeben, daß sie die Bezeichnung Einzelstaaten oder Bundesstaaten vermeidet und von „Ländern" spricht.

Jedenfalls kommt dem Reich die *führende Steuergewalt* zu; das Wenige, was an Steuergewalt den Ländern und Gemeinden verblieben ist, erweist sich deutlich als eine aus der Reichssteuergewalt abgeleitete, beschränkte Steuergewalt.

Es hat sich also das frühere Verhältnis vollständig umgekehrt. Daß diese Umkehrung so, wie die Dinge sich durch den Krieg mit seiner ungeheuren Steigerung der Ausgaben des Reichs und durch die nachfolgende politische Umwälzung gestaltet hatten, kaum zu vermeiden, sondern wohl unumgänglich war, ist bereits berührt.

In weiterer Ausgestaltung der einschlägigen Bestimmungen der Reichsverfassung ordnet das *Landessteuergesetz* vom 30. März 1920 in seinem *I. Teil* die steuerliche Zuständigkeit der Länder und Gemeinden gegenüber der Zuständigkeit des Reichs und vollzieht damit die endgültige Abscheidung der Steuergewalten.

Leitend ist dabei der Grundsatz der *Ausschließlichkeit der Reichssteuern* in dem Sinn, daß, soweit das Reich ein Steuergebiet in Anspruch nimmt, die Länder und Gemeinden auf diesem Gebiet grundsätzlich sowohl bezüglich des selbständigen Besteuerungsrechts als des Zuschlagsrechts ausgeschlossen erscheinen.

Nicht vom Reich in Anspruch genommen, sondern durch das Landessteuergesetz ausdrücklich den Ländern und Gemeinden überlassen und zur *verpflichtenden* Erhebung zugewiesen sind die *Ertragssteuern* vom Grundvermögen (einschließlich der Gebäude) und vom Gewerbebetriebe. Diese Steuern können nach Merkmalen des Werts, des Ertrags, der Ertragsfähigkeit oder des Umfangs des Grundvermögens oder des Gewerbebetriebs veranlagt werden, sind also nicht als Ertragssteuern im engeren Sinne des Wortes aufgefaßt. Eine Obergrenze für die Belastung der Ertragssteuern besteht reichsrechtlich nicht; eine solche einzuführen und damit das Zuschlagsrecht der Gemeinden zu beschränken, ist in das Ermessen der Landesgesetzgebung gestellt.

In dieser Ordnung des Landessteuergesetzes kommt die grundsätzliche Neugestaltung des Steuerwesens und die damit gegebene Verschiebung der Steuergewalten in strenger Folgerichtigkeit zur Durchführung. Die Neugestaltung ist die notwendige Folge der Finanznot des Reichs als Erbschaft des verlorenen Weltkrieges und der anschließenden Staatsumwälzung. Das Reich, dessen gesamter Steuerbedarf vor dem Krieg die damals für kaum erträglich gehaltene Summe von jährlich 2 Milliarden Mark betrug, hat jetzt im ordentlichen Haushalt einen jährlichen Bedarf von annähernd 30 Milliarden Mark (im Jahr 1919 = rund 18 Milliarden, im Jahr 1920 = rund 30 Milliarden), während der Bedarf der Länder und Gemeinden zwar auch recht erheblich, aber gegenüber dem Reichsbedarf doch in einem geringeren Maß, nämlich von annähernd 3 Milliarden Mark auf annähernd 11 Milliarden Mark gestiegen ist. Damit überragt der Reichsbedarf denjenigen der Länder und Gemeinden in solchem Maß, daß das Reich nicht mehr wie früher „Kostgänger der Einzelstaaten" bleiben konnte; vielmehr mußte, da die einheitliche Bewirtschaftung der wichtigsten Steuern unerläßlich ist, wenn die äußerste Anspannung der Steuerkraft ermöglicht werden soll, dem Reiche die führende Rolle zufallen und die Länder mußten folgerichtig ihrerseits Kostgänger des Reichs werden. Davon Näheres nachher.

In notwendiger, aus dem Umfang und der Ausschließlichkeit der Reichsbesteuerung sich ergebender Folgerichtigkeit verfügt und ordnet das Landessteuergesetz in seinem II. Teil die Beteiligung der Länder und Gemeinden an dem Ertrag der Reichssteuern. Die Beteiligung begreift die Einkommensteuer einschließlich der Körperschaftssteuer, die Erbschaftssteuer, die Grunderwerbssteuer und die Umsatzsteuer und beträgt bei der Einkommensteuer und Körperschaftssteuer ⅔ des Aufkommens für Länder und Gemeinden zusammen, bei der Erbschaftssteuer 20 % des Aufkommens zugunsten der Länder unter Ausschluß der Gemeinden, bei der Grunderwerbssteuer 50 % des Aufkommens für Länder und Gemeinden zusammen (bei der toten Hand 25 %), bei der Umsatzsteuer 10 % des Aufkommens für die Länder und 5 % des auf jede Gemeinde entfallenden Aufkommens für die Gemeinden.

Bei der Einkommensteuer einschließlich Körperschaftssteuer, der Erbschaftssteuer und der Grunderwerbsteuer dient für die Verteilung auf die Länder als Maßstab das örtliche Aufkommen, bei der Umsatzsteuer die Bevölkerungszahl.

Ueber die Einzelbestimmungen bezüglich der Verteilung und des Verteilungsverfahrens ist das Landessteuergesetz §§ 16—51 zu vergleichen.

Daß bei der Umsatzsteuer die Verteilung des Betrags zwischen Reich und Ländern nicht nach dem örtlichen Aufkommen, sondern nach der Bevölkerungszahl erfolgt, hat seinen Grund in der Rücksichtnahme auf die leistungsschwachen oder steuerschwachen Gebiete. Die Wahl dieses Maßstabes gerade für die Umsatzsteuer hängt damit zusammen, daß die Umsatzsteuer nicht von den Steuerpflichtigen oder Steuerzählern, sondern von den Verbrauchern getragen werden soll, wonach allein schon die Bedeutung des

örtlichen Aufkommens zurücktritt. Daß der Grundsatz nicht auch auf den Anteil der Gemeinden ausgedehnt, sondern für diesen wieder als Verteilungsmaßstab das örtliche Aufkommen gewählt ist, geht auf praktische Rücksichten, nämlich die Befürchtung zurück, daß sonst die Gemeinden, deren Mitwirkung bei der Veranlagung unentbehrlich ist, nicht lebendig genug auf eine ordnungsmäßige und genaue Heranziehung aller Steuerfälle hinwirken würden.

Eine weitere Berücksichtigung leistungsschwacher Gebiete des Reichs liegt in der für die Beteiligung der Länder an dem Ertrag der Einkommensteuer getroffenen Bestimmung, daß wenn bei der Zweidrittelsbeteiligung der Anteil eines Landes, auf den Kopf der Bevölkerung berechnet, um mehr als $^1/_5$ hinter dem Betrag zurückbleibt, der auf den Kopf der Bevölkerung entfällt, der Anteil des betreffenden Landes alsdann aus dem Reichsanteil bis auf dieses $^1/_5$ zu ergänzen ist (Ges. § 33).

Zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung durch die Steuergesetzgebung der Länder, deren Gefahr bei der sehr beschränkten Zuständigkeit dieser Gesetzgebung übrigens gering ist, sind die Bestimmungen des früheren Doppelbesteuerungsgesetzes vom 22. März 1909 im wesentlichen in das Landessteuergesetz übernommen worden; das Doppelbesteuerungsgesetz selbst ist durch den § 62 des Landessteuergesetzes aufgehoben.

Die Bestimmungen über die Verteilung des Steuerertrags zwischen Ländern und Gemeinden hat unter Beachtung der im Landessteuergesetz aufgestellten Richtlinien die Landesgesetzgebung zu treffen.

3. Die Reichsabgabenordnung.

Die Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 bildet das Grundgesetz für das Steuerwesen des Deutschen Reichs. Ihr Geltungsbereich ist auf diejenigen Steuern beschränkt, die ganz oder zum Teil zugunsten des Reichs erhoben werden (§ 1), ist aber im übrigen sehr weit gezogen, sofern die Reichsabgabenordnung nicht nur die Einrichtung und Gliederung der Steuerbehörden und das Steuerveranlagungsverfahren regelt, sondern auch zahlreiche Vorschriften des sachlichen Steuerrechts enthält und außerdem das Steuerstrafrecht und das Steuerstrafverfahren umfaßt.

Vor der Erlassung der Reichsabgabenordnung hat eine ähnliche Zusammenfassung steuerrechtlicher Vorschriften in einem einheitlichen Gesetz weder im Deutschen Reich noch in den Bundesstaaten bestanden. Nur gewisse Gebiete, in Württemberg z. B. das Steuerstrafverfahren der Verwaltungsbehörden (Gesetz vom 26. Aug. 1879 betr. das Verfahren der Verwaltungsbehörden bei Zuwiderhandlungen gegen die Zoll- und Steuergesetze) und das Zwangsvollstreckungsverfahren (Gesetz vom 18. Aug. 1879 betr. die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Ansprüche), waren für alle Steuern zusammenfassend geregelt. Im übrigen pflegte für jede Steuer das ihr gewidmete Steuergesetz außer den steuerrechtlichen Bestimmungen im engeren Sinne des Worts, d. h. den Bestimmungen über die sachliche und

persönliche Steuerpflicht einschließlich der Steuerbefreiungen, über Umfang und Höhe der Steuer usw., auch die Bestimmungen über die Veranlagung, einschließlich der Rechtsmittel, sowie über das Steuerstrafwesen zu enthalten.

So war es auch bei den Steuergesetzen des Deutschen Reichs. Als aber infolge des ungeheuren Reichsbedarfs die Reichssteuergesetze immer zahlreicher wurden und werden mußten und die Ueberführung der leitenden Steuergewalt von den Einzelstaaten auf das Reich sich nahelegte, wofür die Reichsverfassung von 1919, wie bereits gezeigt, den Grund gelegt hatte, als vollends das Bedürfnis einer reichseigenen Steuerverwaltung, die für das Zoll- und Verbrauchssteuerwesen gleichfalls schon durch die Reichsverfassung von 1919 festgelegt war, für die Gesamtheit der Reichssteuern immer mehr als ein unbedingtes Bedürfnis empfunden wurde, da mußte diese reichseigene Steuerverwaltung mit dem notwendigen Rüstzeug zur Erfüllung ihrer Aufgaben ausgestattet werden und es schien naheliegend, diese Ausstattung in einem einheitlichen Gesetz zu vollziehen, und zwar in demjenigen Gesetz, durch welches die reichseigene Steuerverwaltung eingeführt und eingerichtet wurde, das ist die Reichsabgabenordnung.

Die Einführung und Ordnung der reichseigenen Verwaltung ist darum der Ausgangspunkt und Kern der Reichsabgabenordnung. Im übrigen soll nach der Begründung zu dem Entwurf die Reichsabgabenordnung zusammenfassen, was die Reichssteuergesetze an mehr oder minder gemeinsamen Vorschriften enthalten und sie soll die Grundlage schaffen, daß diese Gesetze gleichmäßig angewendet und wirklich durchgeführt werden. Bei so weit gestecktem Ziel enthält die Reichsabgabenordnung viel, was der Name an sich nicht vermuten ließe.

Den Kern der Reichsabgabenordnung bildet, wie gesagt, die Einführung und Einrichtung der reichseigenen Steuerverwaltung, also für das Gebiet des Steuerwesens das, was für das Gebiet des Justizwesens das Gerichtsverfassungsgesetz bedeutet.

Um bei dem Vergleich zu bleiben, enthält sodann die Reichsabgabenordnung weiter das für das Steuerwesen, wenigstens zum Teil, was für das Justizwesen in der Zivilprozeßordnung geregelt ist, und endlich enthält die Reichsabgabenordnung noch das Steuerstrafgesetzbuch und eine Steuerstrafprozeßordnung.

Darüber hinaus sind aber in der Reichsabgabenordnung aus dem Bestreben heraus, eine möglichst gleichmäßige Anwendung und Durchführung der Reichssteuern zu sichern, auch steuerrechtliche Bestimmungen sachlicher Art getroffen, so daß es nicht verwunderlich erscheint, wenn die Reichsabgabenordnung ein Buch von 463 Paragraphen darstellt. Es muß sogar anerkannt werden, daß für das fast unermeßliche Rechtsgebiet, dessen Regelung die Reichsabgabenordnung unternommen hat, die Zahl der getroffenen Vorschriften eine verhältnismäßig geringe ist.

Die Reichsabgabenordnung zerfällt, nachdem sie in sieben Paragraphen einleitende Vorschriften an die Spitze gestellt hat, in drei Teile, Erster Teil: Behörden, Zweiter Teil: Besteuerung, Dritter Teil: Strafrecht und Strafverfahren; es folgen noch zahlreiche Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

Die Paragraphen 8—50 der Reichsabgabenordnung, also die Bestimmungen des ersten Teils, waren nebst einigen Schlußbestimmungen als besonders eilig vorweggenommen und in dem Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung vom 10. September 1919 (Reichsgesetzblatt S. 1591) verabschiedet worden. Zu diesem Gesetz sind landesrechtliche Anpassungsgesetze, z. B. in Württemberg das Gesetz vom 26. September 1919 betr. die Verwaltung der Landessteuern und die Rechtsmittel gegen die Veranlagung oder Heranziehung zu Landesabgaben (Reg.Blatt S. 293), ergangen. Das Reichsgesetz selbst ist durch die Reichsabgabenordnung wieder, mit Ausnahme des § 46, außer Kraft gesetzt worden (Reichsabgabenordnung § 444); der letztere Paragraph ist durch das Landessteuergesetz ersetzt worden.

4. Die Behördenverfassung der Reichsabgabenordnung.

Die reichseigene Verwaltung baut sich auf der Behördenverfassung der früheren Einzelstaaten auf und hat durch die Reichsabgabenordnung eine dreifache Gliederung: Reichsfinanzministerium, Landesfinanzämter und Finanzämter, erhalten. Zu den Finanzämtern gehören die erforderlichen Hilfsstellen (Reichsabgabenordnung [RAO.] § 8). Neben den Finanzämtern bestehen als Bezirksämter unter den Landesfinanzämtern noch die in der Bezeichnung und der Zuständigkeit unveränderten Hauptzollämter.

Die Landesfinanzämter stehen unter Präsidenten, die Finanzämter unter Vorstehern. Die Bezirke der Landesfinanzämter entsprechen grundsätzlich den Ländern und Provinzen. Die Landesfinanzämter haben im allgemeinen drei Abteilungen, Abteilung I für die Steuern vom Einkommen und Vermögen, für die Erbschaftssteuer, die Umsatzsteuer und die übrigen Verkehrssteuern, Abteilung II für die Zölle und Verbrauchssteuern, Abteilung III für die Verwaltung des Reichsvermögens.

Bei den Landesfinanzämtern sind Finanzgerichte eingerichtet (RAO. § 14). Oberste Spruchbehörde ist der Reichsfinanzhof (RAO. §§ 32 ff.).

Das Laienelement ist sowohl bei der Verwaltung — in Ausschüssen, die bei den Finanzämtern für die Steuern auf das Einkommen und Vermögen gebildet sind — als bei der Rechtssprechung — in den Finanzgerichten, in deren Kammern neben zwei Finanzbeamten je drei Laien sitzen — beteiligt (RAO. §§ 14, 16, 25—30).

Der an oberster Stelle für die Rechtssprechung in den Reichssteuersachen zuständige Reichsfinanzhof ist bereits durch das Gesetz vom 26. Juli 1919 (Reichgesetzblatt S. 959) errichtet worden und hat seinen Sitz bekanntlich in München.

5. Das Steuerverwaltungsrecht der Reichsabgabenordnung.

Die RAO. regelt in ihrem zweiten Teil (§§ 51—354) das Steuerverwaltungsrecht im weitesten Sinn des Wortes. Neben den Bestimmungen über das Veranlagungsverfahren sind dort auch sachliche Bestimmungen von allgemeiner Bedeutung getroffen, die erst recht eigentlich den Boden für ein allgemeines deutsches Finanzrecht auf dem Gebiet des Steuerwesens legen. Hierher gehören insbesondere Vorschriften über das Wesen und den Begriff des Steuerpflichtigen (§ 79), über die Entstehung des Steueranspruchs (§§ 80—82), über Geschäftsfähigkeit, Vertretung, Vollmacht, Haftung (§§ 83—101), welch letztere Vorschriften noch zu den Veranlagungsvorschriften im weiteren Sinn des Wortes gerechnet werden mögen, ebenso wie diejenigen über Zahlung, Stundung, Verjährung, Rückerstattung, denen die §§ 102—136 gewidmet sind; endlich ein Abschnitt über Wertsermittlung, der die §§ 137—151 umfaßt, grundsätzlich den gemeinen Wert in den Vordergrund stellt, auch das Wesen des gemeinen Werts näher bestimmt, dann aber für Grundstücke in weitem Umfang den gemeinen Wert durch den Ertragswert ersetzt und für die Bewertung der dauernd einem Betrieb gewidmeten Gegenstände gar den Anschaffungs- oder Herstellungspreis für maßgebend erklärt (§ 139).

Das sind Bestimmungen, die schwer miteinander in Einklang zu bringen sind. Sie sind das Ergebnis des Ausgleichs zwischen den zwei Anschauungsweisen, von welchen die eine für den gemeinen Wert oder Verkehrswert, die andere für den Ertragswert eintritt, zwei Anschauungsweisen, die seit längerer Zeit miteinander im Kampf liegen und deren Widerstreit es schon früher bei der Erbschaftssteuer, beim Wehrbeitrag und bei der Besitzsteuer zu ähnlichen Bestimmungen von ähnlich zwiefältiger Art gebracht hat.

Im Grunde besteht zwar ein Unterschied zwischen Ertragswert und Verkehrswert begrifflich nicht, sofern dann, wenn man nicht nur die laufenden Erträge, sondern auch die außerordentlichen Erträge, einschließlich der Konjunkturgewinne sowie der Verluste einrechnet, der Verkehrswert nichts anderes ist als der kapitalisierte Ertrag und der Ertrag nichts anderes als die Rente aus dem Verkehrswert, berechnet zu dem landesüblichen Zins. Allein so werden die Ausdrücke tatsächlich nicht gebraucht. Tatsächlich versteht man unter Ertragswert nur den kapitalisierten laufenden Ertrag, also z. B. bei landwirtschaftlichen Grundstücken denjenigen Wert, welcher sich bei Kapitalisierung des laufenden durchschnittlichen landwirtschaftlichen Ertrags nach dem landesüblichen Zinsfuß ergibt. Dieser Wert weicht natürlich von dem Verkehrswert regelmäßig ab, meist ist er bei landwirtschaftlichen Grundstücken niederer, zuweilen, aber nur ausnahmsweise, auch höher.

Wie die Praxis mit der wenig glücklichen Bestimmung sich abfinden wird, ist abzuwarten. Die als Ausgleich zwischen den entgegengesetzten Anschauungen zu erklärende Bestimmung ist besonders darum wenig glück-

lich, weil der für die Bewertung der Grundstücke gewählte Ertragswert schlecht zum Aufbau des Gesetzes paßt, sofern dieser von der Bewertung der „wirtschaftlichen Einheit“ nach dem gemeinen Wert ausgeht. Wie nun, wenn Grundstücke zu einer wirtschaftlichen Einheit gehören, z. B. zu einem Betriebsvermögen? Wie vollends mit der Bewertung der wirtschaftlichen Einheit nach dem Verkehrswert die Veranschlagung von „dauernd dem Betrieb gewidmeten Gegenständen nach dem Anschaffungs- oder Herstellungspreis“ vereinbar sein soll, ist noch schwerer einzusehen.

Die Veranlagungs- oder Einsteuerungsbestimmungen des zweiten Teils der RAO. „Besteuerung“ zerfallen in allgemeine Vorschriften, welche in dem ersten Abschnitt behandelt sind und sich hauptsächlich auf die örtliche Zuständigkeit (§§ 51—63), auf die Fristen einschließlich der Erteilung von Nachsicht bei entschuldbarer Fristversäumnis (§§ 64—69), auf die Zustellungen (§§ 70—72) sowie auf die Bekanntgabe und die Abänderlichkeit oder Unabänderlichkeit von Verfügungen (§§ 73—78) beziehen. Sie zerfallen weiter in besondere Vorschriften über das Ermittlungs- und Festsetzungsverfahren (dritter Abschnitt), über die Rechtsmittel (vierter Abschnitt) und über die Beitreibung (fünfter Abschnitt).

Hervorzuheben ist noch als eine wesentliche Neuerung gegenüber dem allgemeinen Bestand des seitherigen Rechts die durch den § 81 der RAO. bewirkte sog. „deklaratorische Natur der Veranlagung“, d. h. die Einführung des Grundsatzes, daß die Steuerschuld nicht erst, wie nach der früheren, mit der herrschenden finanzrechtswissenschaftlichen Auffassung in Uebereinstimmung stehenden Rechtssprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichts, durch die Veranlagung entsteht, sondern alsbald mit der Verwirklichung des Tatbestandes, an den das Gesetz die Steuer knüpft, was unter anderem z. B. für die Abzugsfähigkeit einer Steuer von Bedeutung sein kann.

Dem Ermittlungs- und Festsetzungsverfahren oder den Veranlagungsbestimmungen im engeren Sinn des Wortes ist der dritte Abschnitt des zweiten Teils der RAO. gewidmet (§§ 162—216). Geregelt sind alle Pflichten der Steuerpflichtigen (insbes. §§ 168—176) und der zur Auskunft, zur Einsichtsgewährung, zur Anzeige, zur Begutachtung usw. veranlaßten Personen und Behörden (insbes. §§ 177—192) sowie das Verfahren der Finanzämter (§§ 193—201 und insbes. §§ 204—216). Die Befugnisse der Finanzämter sind sehr weitgehend; auch können die Finanzämter ihre Anordnungen erzwingen. Die Finanzzwangsmittel sind dem Polizeirecht entsprechend geordnet (§ 202). Hiezu kommt, als dem Finanzrecht eigentümlich, die Auferlegung von Sicherungsgeldern oder Vertragsstrafen (§ 203).

Gewisse Befugnisse, wie das Verlangen nach Einsicht in einem Schließfach und die Abnahme von eidesstattlichen Versicherungen und Eiden, dürfen aber nur äußerstenfalls ausgeübt werden, wenn andere Mittel nicht zur Verfügung stehen oder erfolglos versucht sind (§ 209).

Auch Bücher sollen erst vorgelegt werden, wenn die Auskunft der Steuerpflichtigen nicht genügt (§ 207). Im übrigen kann die Büchervorlage im Gegensatz zu dem früheren preußischen und württembergischen Recht nicht erst im Beschwerdeverfahren, sondern auf jeder Stufe des Veranlagungsverfahrens verlangt werden. Die Finanzämter sind berechtigt, zu prüfen, ob die Bücher, deren Führung im Interesse der Besteuerung angeordnet ist, richtig geführt werden (§ 162). Im übrigen ist durch den § 164 jedem, der ein Einkommen von mehr als 10 000 Mk. versteuert, auch wenn er nicht buchführungspflichtig ist, die Pflicht auferlegt, seine Einnahmen fortlaufend aufzuzeichnen.

Banken, Sparkassen usw. sind zur Mitteilung von Kundenverzeichnissen verpflichtet (§ 189). Diese Bestimmung, wie überhaupt die Durchbrechung des sog. Bankgeheimnisses zugunsten der Steuerverwaltung ist in der Oeffentlichkeit und von seiten der Bankkreise stark angefochten worden, aber ohne Erfolg.

Besondere Vorschriften gelten, wo ein Steuergesetz, wie es insbesondere bei den Verbrauchsabgaben üblich ist, eine „Steueraufsicht" vorsieht (§§ 193 bis 201).

Am Schluß des Abschnitts ist die Nachforderung von Steuern und die Neuveranlagung geordnet (§§ 212—215). Bei den Steuern vom Einkommen und Vermögen und bei der Erbschaftssteuer ist eine Neuveranlagung nur beschränkt zulässig (§ 212).

Der vierte Abschnitt des zweiten Teils der RAO. (§§ 217—297) handelt von den Rechtsmitteln. Die RAO. unterscheidet dabei zwischen dem eigentlichen Rechtsmittelverfahren und dem Beschwerdeverfahren, d. h. einer Verwaltungsbeschwerde gegenüber Verfügungen, soweit sie nicht dem eigentlichen Rechtsmittelverfahren unterliegen (§§ 224, 281—283).

Das Rechtsmittelverfahren greift Platz gegen die Steuerbescheide und die Bescheide über Erstattungs- und Vergütungsansprüche (§§ 217, 223). Es zerfällt in das Berufungs- und Anfechtungsverfahren. Das Anfechtungsverfahren greift Platz, soweit es sich um Zölle und Verbrauchsabgaben handelt, das Berufungsverfahren für alle übrigen Steuern (§ 217).

Das Anfechtungsverfahren ist einfacher gestaltet; es besteht in einer Beschwerde gegen die Entscheidung des Finanzamtes. Ueber die Beschwerde entscheidet das Landesfinanzamt, gegen dessen Entscheidung die Rechtsbeschwerde an den Reichsfinanzhof gegeben ist (§§ 219, 277—288).

Das Berufungsverfahren (§§ 218, 244—264) gewährt zunächst gegen die Entscheidung des Finanzamtes den Einspruch (§ 218); über diesen hat das Finanzamt auf Grund erneuter Prüfung zu erkennen (§ 244). Gegen die Einspruchsentscheidung greift die Berufung an das Finanzgericht Platz und gegen dessen Entscheidung ist die Rechtsbeschwerde an den Reichsfinanzhof zulässig (§§ 265—276). Ist ausnahmsweise der Feststellungsbescheid vom Landesfinanzamt erlassen, so ist

hiergegen als Rechtsmittel nur die Rechtsbeschwerde an den Reichsfinanzhof gegeben (§ 220).

Zur Einlegung der Rechtsmittel (§§ 225 und 226) ist jedermann befugt, gegen den die Entscheidung ergangen ist. Auch können Personen beigezogen werden, die nach den Steuergesetzen unmittelbar an der Entscheidung interessiert sind, insbesondere solche, die neben den Steuerpflichtigen unmittelbar haften oder haftbar gemacht werden können. Stirbt jemand während der Rechtsmittelfrist, so kann jeder Erbe das Rechtsmittel einlegen.

Die Rechtsmittelbehörden haben den Sachverhalt von Amts wegen erneut zu prüfen. Sie sind an die Anträge des Rechtsmitteleinlegers nicht gebunden und können mit Ausnahme des Reichsfinanzhofs die Entscheidung auf Grund neuer Tatsachen und Beweismittel oder auf Grund anderer Rechtsansicht auch zu seinen Ungunsten abändern (§ 228).

Die Frist für die Einlegung sämtlicher Rechtsmittel, einschließlich der Beschwerde, beträgt durchweg einen Monat (§ 230).

Im Rechtsmittelverfahren ist Vertretung durch Bevollmächtigte zulässig. Geschäftsmäßige Vertreter können aber, soweit es sich nicht um Rechtsanwälte und Notare und um gewisse weitere in § 88 der RAO. näher bezeichnete Personen handelt, zurückgewiesen werden (§ 238). Diese letztere Bestimmung ist gegen die sog. Winkeladvokaten gerichtet.

Eine ganz neue Bestimmung ist, daß bei den Finanzgerichten Rechtsanwälte besonders zugelassen werden können; das Nähere soll durch Reichsgesetz bestimmt werden. Zur Zeit ist jeder Rechtsanwalt ganz von selbst bei jedem deutschen Finanzamt zugelassen (§ 239).

Bei den Rechtsanwälten hatte der Entwurf der RAO. zunächst lebhafte Erregung verursacht, nicht eigentlich wegen der Bestimmungen über das Rechtsmittelverfahren, sondern wegen einiger anderer die Tätigkeit der Rechtsanwälte im Rechtsmittelverfahren aber immerhin berührenden Bestimmungen der RAO. Die mißliebig empfundenen Bestimmungen sind während der Verhandlungen im Ausschuß der Nationalversammlung teils beseitigt worden, wie z. B. der § 372 des Entwurfs, der mit Strafe bedroht hatte, wer anderen geschäftsmäßig Mittel und Wege weist, die Steuerpflicht mißbräuchlich zu umgehen, teils haben sie, wie die §§ 90, 179, 388, eine veränderte und gemilderte Fassung erhalten.

6. Das Strafrecht und das Strafverfahren der Reichsabgabenordnung.

Der dritte Teil der RAO. regelt das Strafrecht (im ersten Abschnitt, §§ 355—384) und das Strafverfahren (im zweiten Abschnitt, §§ 385—443), wobei jedesmal der Grundsatz aufgestellt ist, daß soweit die Steuergesetze nicht abweichende Bestimmungen enthalten, im Strafrecht das Reichsstrafgesetzbuch, im Strafverfahren die Reichsstrafprozeßordnung gelten sollen (§§ 355, 385).

In den Bestimmungen über das Strafrecht stellt die RAO. diejenigen Bestimmungen des bestehenden Strafrechts zusammen, die im wesentlichen gemeinschaftliche Bedeutung für alle Steuergesetze haben. Daneben ist den einzelnen Steuergesetzen noch selbständige Bestimmung über die für sie besonders in Frage kommenden Strafen überlassen.

Die Bestimmungen über das Strafverfahren erstrecken sich auf die Kosten des Verwaltungsstrafverfahrens (§§ 419—422), auf die Strafvollstreckung (§§ 423—442) und enthalten auch Vorschriften über die Niederschlagung und Begnadigung (§ 443).

Das Steuerstrafrecht der RAO. faßt die strafbaren Verletzungen der steuerlichen Pflichten unter dem Ausdruck „Steuerzuwiderhandlungen" zusammen und unterscheidet dabei die Steuerhinterziehung und die Steuergefährdung. Eine Steuerumgehung (RAO. § 5), bei welcher weder die Voraussetzungen der Steuerhinterziehung noch der Steuergefährdung vorliegen, bildet keine strafbare Handlung (§§ 359, 367).

Steuerhinterziehung liegt vor, wenn jemand zum eigenen Vorteil oder zum Vorteil eines anderen nicht gerechtfertigte Steuervorteile erschleicht oder vorsätzlich bewirkt, daß Steuereinnahmen verkürzt werden (§ 359).

Mit der weiten und allgemeinen Bestimmung des Begriffs der Steuerhinterziehung ist der Versuch gemacht, im weitesten Umfang das Delikt des Betrugs des Strafgesetzbuchs zu ersetzen. Dieser Begriff der Steuerhinterziehung gilt nunmehr für alle Steuergesetze einheitlich, während bisher der Begriff in den einzelnen Steuergesetzen ein verschiedener war. Die Absicht der Steuerhinterziehung, die in vielen Steuergesetzen eine Rolle spielte, ist künftig unwesentlich. Es ist ebenso Steuerhinterziehung, wenn jemand die Steuerverkürzung vorsätzlich bewirkt, nicht um Steuer zu sparen, sondern etwa um das Andenken eines Angehörigen zu schonen oder um eine eigene frühere Steuerverkürzung zu verdecken.

Der Versuch der Steuerhinterziehung ist genau so strafbar, wie die vollendete Tat (§ 360). Dasselbe gilt für Beihilfe und Begünstigung (§ 361). Beihilfe und Begünstigung zu Uebertretungen wird selbständig mit Strafe bedroht, da sie sonst nach den allgemeinen Begriffen nicht strafbar wären (§ 361). Wird im Einzelfall auf eine Geldstrafe von über 5000 Mk. erkannt oder darf neben der Geldstrafe auf Gefängnis erkannt werden, was den einzelnen Steuergesetzen zu bestimmen vorbehalten bleibt und von verschiedenen schon bestimmt ist, so kann das Urteil die Veröffentlichung anordnen (§ 363). Bei einer Gefängnisstrafe von mehr als drei Monaten kann der Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte ausgesprochen werden (§ 364). Neben der Steuerstrafe ist weitgehend auf Einziehung zu erkennen (§ 365). Auch ist dem Landesfinanzamt in gewissen Fällen nach mehrfacher Verurteilung wegen Steuerhinterziehung das Recht eingeräumt, den Betrieb eines Steuerpflichtigen ganz zu schließen (§ 366).

Die Steuergefährdung ist das fahrlässige Steuervergehen und liegt vor, wenn jemand als Steuerpflichtiger oder als Vertreter oder sonst

bei Wahrnehmung der Angelegenheiten eines Steuerpflichtigen bewirkt, daß Steuereinnahmen verkürzt oder Steuervorteile zu Unrecht gewährt oder belassen werden (§ 367).

Bei der Steuergefährdung darf, wenn im Einzelfall nicht etwas anderes vorgeschrieben ist, die Strafe nicht höher sein als die Hälfte der für die Steuerhinterziehung angedrohten Geldstrafe (§ 367).

Aus den allgemeinen Bestimmungen ist noch hervorzuheben, als neu, daß da, wo bei Betrieben von juristischen Personen auf Geldstrafe zu erkennen ist, obwohl kein Verschulden einer natürlichen Person festzustellen ist, z. B. bei Zöllen und Verbrauchsabgaben, die Geldstrafe gegen die juristische Person selbst erkannt wird (§ 357). Liegt ein strafbares Verschulden der Vertreter oder Angestellten vor, so werden diese bestraft und neben ihnen haftet noch die juristische Person (§ 381).

Von großer Bedeutung ist die erst in zweiter Lesung hinzugefügte Bestimmung, daß straffrei bleibt, wer in unverschuldetem Irrtum über das Bestehen oder die Anwendbarkeit steuerrechtlicher Vorschriften seine Tat für erlaubt gehalten hat (§ 358). Damit ist, was bei der Ueberfülle von Steuergesetzen und den oft mehr wie zweifelhaften Gesetzestatbeständen sicherlich angezeigt erscheint, der Irrtum über die Steuergesetze für rechtserheblich erklärt.

Dagegen ist die Steuerhehlerei allgemein unter dieselbe Strafe wie die Steuerhinterziehung gestellt. Als Steuerhehler wird angesehen, wer seines Vorteils wegen Gegenstände, von denen er weiß oder den Umständen nach annehmen muß, daß Steuern für sie hinterzogen sind, kauft oder sonst an sich bringt, verheimlicht, absetzt oder zu ihrem Absatz mitwirkt (§ 368).

7. Die Reichsabgabenordnung und die Steuerflucht.

Der § 5 der RAO. will die sog. erlaubte Steuerumgehung für das Gebiet der Steuerveranlagung rechtsunwirksam machen, indem der Satz aufgestellt wird: „Durch Mißbrauch von Formen und Gestaltungsmöglichkeiten des bürgerlichen Rechts kann die Steuerpflicht nicht umgangen oder gemindert werden.“ Zur Auslegung dieses Satzes enthält der § 5 noch weitere Bestimmungen.

Diese Bestimmungen des § 5 der RAO. haben eine Geschichte. Die Rechtssprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichts, des Reichsgerichts und des Reichsfinanzhofs hatte bekanntlich den Satz entwickelt, daß niemand verpflichtet sei, sein Vermögen so zu verwalten oder seine Ertragsquellen so zu bewirtschaften, daß dem Staat hieraus möglichst hohe Steuern zufließen, sondern befugt, sich so einzurichten, daß er möglichst wenig Steuern zu entrichten braucht. Rechtlich zulässige und rechtswirksam ausgeführte Maßnahmen, z. B. Verteilung des Vermögens an die Kinder, um die Progression des Steuersatzes zu vermindern, Zuwendungen zu steuerfreien Zwecken usw. waren hienach, soweit nicht einzelne Steuergesetze anderes bestimmt hatten, steuerlich wirksam, sie stellten sog. rechtmäßige oder erlaubte Steuerumgehungen dar.

Die RAO. will nun zwar an diesem Grundsatz nach der Begründung zu dem § 5 nicht rütteln, sie fügt aber eine Beschränkung hinzu, indem sie sagt: als unerlaubt, nicht im Sinne von strafbar, sondern im Sinne von gleichgültig, d. h. rechtsunwirksam für die Besteuerung müsse es gelten, wenn jemand auf Kosten der Gesamtheit eine Steuer dadurch zu seinem persönlichen Vorteil umgehen wolle, daß er den wirtschaftlichen Erfolg, den das Gesetz mit der Steuer treffen wolle, durch Mißbrauch von Formen des bürgerlichen Rechts in einer Weise erziele, die formell nicht unter die Steuer falle. Zur Veranschaulichung sind in der Begründung (S. 94) einige Beispiele angeführt.

Es heißt dort: „Bei der Grundwechselabgabe wird oft der für ein Grundstück mit Inventar zu zahlende Preis vertragsmäßig so zerlegt, daß zur Minderung der Abgabe möglichst wenig auf das Grundstück fällt. Ebenso liegt es, wenn bei einer Gesellschaft m. b. H. die Teilhaber ein ihnen gehöriges Geschäftsgrundstück zur Ersparung der Steuer bei der Gesellschaft m. b. H. dieser Gesellschaft zu einem außer allem Verhältnis stehenden Mietpreis überlassen, oder wenn ein Schriftsteller auf Honorar „verzichtet“ und einen entsprechenden Betrag an Kinder zahlen läßt, die auf ihn angewiesen sind und vielleicht im Ausland leben. Nicht anders ist es, wenn ein Kraftwagen zur Vermeidung der erhöhten Umsatzsteuer zunächst verliehen wird, der Entleiher sich verpflichtet, den durch den Gebrauch entstehenden Schaden zu ersetzen und schließlich den Wagen um ein Billiges erhält, mag das nun von vornherein fest verabredet oder in Aussicht genommen sein. Bei der Wertzuwachssteuer hat man versucht, solche Fälle durch Einzelbestimmungen zu treffen. Ein solches Bemühen ist mehr oder minder eitel, da die Fälle so verschiedenartig sind, daß ihnen auf diese Weise nicht beizukommen ist.“

Der § 5 will den Fällen durch die erwähnte Bestimmung beikommen.

Was als „Mißbrauch“ angesehen werden soll, ist in dem § 5 näher bezeichnet. Die Entscheidung im einzelnen Fall steht vorbehältlich der zulässigen Reichsmittel bei der Steuerbehörde.

Treffen hienach die Voraussetzungen des § 5 zu, so sind die getroffenen Maßnahmen für die Besteuerung nicht zu beachten, die Steuer ist so anzusetzen und zu erheben, wie sie ohne die getroffene Maßnahme sich berechnet hätte. Im übrigen bleibt die Maßnahme zu Recht bestehen, die zivilrechtlichen Wirkungen bleiben unberührt.

Diese Bestimmung des Entwurfs ist viel angefochten worden, schließlich aber gleichwohl mit unwesentlichen Aenderungen Gesetz geworden. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Praxis mit der Bestimmung zurechtfinden wird.

Der Zweck der Bestimmung ist klar, er liegt in der Verhinderung der überall und auf den verschiedensten Wegen sich zeigenden Steuerflucht.

Wie der § 5 der RAO. der erlaubten Steuerflucht begegnen will, so verfolgen andere Bestimmungen der RAO. den Zweck, der verbotenen Steuerflucht entgegenzutreten. Hieher gehören neben den Strafbestimmungen (III. Teil der RAO.) zahlreiche Bestimmungen des zweiten

Teils der RAO. über die Auskunftspflicht und das Einsteuerungsverfahren, aus denen die Aufhebung der Einschränkung des Bankgeheimnisses (RAO. §§ 177, 179, 181, 184, 185, 189, 209) bereits hervorgehoben ist. Im Zusammenhang damit steht das aus der Verordnung vom 21. November 1918 in den § 165 der RAO. übergegangene allgemeine Verbot der Führung von Konten oder Depositen auf einen falschen oder erdichteten Namen. Dieses Verbot ist nicht auf die Banken beschränkt, sondern gilt allgemein, auch für das eigene Geschäft (RAO. § 165). Die scharfen Bestimmungen gegen das Bankgeheimnis sind durch die sog. Erleichterungsverordnung vom 27. Februar 1920, erlassen auf Grund des § 189 Absatz 6 der RAO., einigermaßen gemildert worden.

Neben dem aus dem § 5 der Verordnung vom 21. November 1918 erwachsenen § 165 der RAO. bestehen noch weitere, außerhalb und vor der RAO. erlassene Bestimmungen gegen die Steuerflucht, von denen hervorzuheben sind: die Paßverordnung vom 24. Juni 1916 mit der Erschwerung der Erlangung von Auslandspässen, die im Jahre 1919 wieder aufgehobene Bekanntmachung über den „Zahlungsverkehr mit dem Ausland" vom 8. Februar 1917 (sog. Devisenordnung), das Sicherungsgesetz vom 9. April 1917, welches die Anordnung getroffen hat, daß die nach dem Kriegssteuergesetz von 1916 steuerpflichtigen Personen vor einer Verlegung ihres Wohnsitzes oder Aufenthalts in das Ausland Sicherheit für eine künftige Kriegssteuer zu leisten haben und daß, wenn eine solche Sicherheitsleistung verweigert wird, das im Inland befindliche Vermögen mit Beschlag belegt werden kann.

Weitere und umfassendere Maßnahmen sind getroffen in dem Gesetz gegen die Steuerflucht vom 26. Juli 1918 und in dem Ergänzungsgesetz dazu vom 24. Juni 1919, ferner in dem Gesetz gegen die Kapitalflucht vom 24. Dezember 1920 und in den zwei Verordnungen vom 15. Januar 1919 und vom 24. Oktober 1919.

Das Steuerfluchtgesetz vom 26. Juli 1918, das in der Hauptsache die Verhinderung der persönlichen Steuerflucht zum Gegenstand hat, unterwirft für drei Jahre nach Schluß des Kriegs die Angehörigen des Deutschen Reichs der Steuerpflicht zu den Personalsteuern des Reichs und der Bundesstaaten, auch wenn die Steuerpflichtigen ihren Aufenthalt im Inland aufgeben. Diese Vorschrift erstreckt sich sowohl auf die künftigen Reichssteuern als auch auf alle künftigen bundesstaatlichen Steuern einschließlich eines Zuschlags für die Gemeinden. Der Steuerpflichtige hat vor Aufgabe seines Aufenthalts im Inlande für diese Steuern 20 % seines Vermögens als Sicherheit zu hinterlegen, welche Sicherheit nach dem Ergänzungsgesetz vom 24. Juni 1919 bis auf 50 % festgesetzt oder erhöht werden kann.

Das Gesetz gegen die Kapitalflucht, das in der Hauptsache die sachliche Steuerflucht, d. h. die Abwanderung des in Deutschland steuerpflichtigen Kapitals verhindern will, und die zu seiner Ergänzung dienenden beiden Verordnungen von 1919 bestimmen in erster Linie, daß

Wertpapiere nur durch Vermittlung der Banken nach dem Ausland verbracht werden dürfen. Die Banken ihrerseits dürfen Aufträge, wonach Wertpapiere nach dem Ausland verbracht oder für einen Ausländer in Verwahrung genommen werden, nur ausführen, wenn der Auftraggeber eine nach einem vorgeschriebenen Muster aufgestellte Erklärung in doppelter Ausfertigung einreicht. Die eine Erklärung ist von der Bank dem zuständigen Bezirkssteueramt einzureichen. Von der Erklärungspflicht befreit sind alle Uebertragungen im Wege des Postanweisungs-, Postscheck-, Postnachnahme- und Postauftragverkehrs. In zweiter Linie ist bestimmt, daß Zins- und Dividendenscheine von inländischen Wertpapieren nur durch Vermittlung einer inländischen Bank eingelöst werden dürfen und daß entweder das ganze Wertpapier (Mantel und Zinsbogen) oder nur der Zinsbogen bei der einlösenden Bank hinterlegt sein oder dem zuständigen Finanzamt ein Verzeichnis über den gesamten Wertpapierenbesitz übergeben sein muß.

Diese Maßnahmen geben in Verbindung mit den Vorschriften der RAO. über das Veranlagungsverfahren und ihren scharfen Strafbestimmungen der Steuerverwaltung Machtmittel in die Hand, die für sie ein wichtiges Rüstzeug für die Herbeiführung einer guten Steuerveranlagung bilden und es zeigt sich dabei ein Umschwung in der Denkweise des Gesetzgebers, der von größter Bedeutung für das öffentliche Recht und insbesondere das Finanz- und Steuerrecht ist. Mit diesem Umschwung kehrt das öffentliche Recht bis zu einem gewissen Grad wieder zu der Auffassung zurück, die dem absolutistischen Staat des 17. und 18. Jahrhunderts hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Staat und Steuerpflichtigen eigen gewesen war und in der Veranlagung und den Rechtsmitteln ebenso wie in den Strafbestimmungen ihren Niederschlag gefunden hatte.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, zum Teil schon früher, hatte die Abkehr von jener Auffassung eingesetzt. Die Rechtsstaatslehre und ihr Kind oder Enkel, der Liberalismus, der auf wirtschaftlichem Gebiet vom Manchestertum und der Freihandelslehre begleitet war, löste den Absolutismus ab und auf und richtete sein Hauptaugenmerk auf den Schutz der Einzelperson, ein Verfahren, das im Gebiet des Steuerwesens sich notwendigerweise gegen die Staatsgewalt richten und zur Beseitigung oder Minderung ihrer Machtmittel führen mußte. Der einzelne wurde allmählich mit einem Ring von Rechtsschutzmitteln umgeben, der schließlich zu einer Art Stacheldrahtzaun wurde, und der Staatsgewalt wurden Beschränkungen auferlegt, die einer Fesselung häufig sehr nahe kommen. Die Strafen wurden gemildert, das Verfahren zugunsten des Steuerpflichtigen geändert, nicht nur im Strafwesen und Beschwerdewesen, sondern auch im Veranlagungsverfahren; eine Mitwirkung des Steuerpflichtigen wurde in immer weiterem Umfang eingerichtet, zugleich mit ängstlicher Sorgfalt Vorsorge getroffen, daß bei der ermittelnden Tätigkeit der Behörden ein Eindringen in die persönlichen Verhältnisse vermieden bleibt. Ueberall, im Veranlagungs-, Beschwerde- und Strafverfahren, wurde die Beweispflicht dem Steuerpflichtigen abgenommen und dem Staat auferlegt.

Die Steuergesetzgebung um die Wende des 19. zum 20. Jahrhundert bildete den Höhepunkt in dieser Entwicklung. Jetzt ist, wie gesagt, angebahnt durch die Kriegssteuergesetze, wiederum der Umschwung eingetreten, anfangs zum Teil mehr unter dem Zwang der Not, zum Teil aber bereits bewußt: Bei der Beratung des Steuerfluchtgesetzes ist im Reichstagsausschuß das Wort gefallen, in diesem Gesetz liege der erste Ausdruck eines Begriffsumschwungs, nämlich der Verschiebung des Verhältnisses zwischen Einzelwirtschaft und Staat.

Die RAO. hat das neue Verhältnis klar und zielsicher herausgearbeitet und zur Grundlage des neuen Steuerrechts gemacht.

Noch ist zum Schluß einer außerordentlichen Maßnahme zu gedenken, die der Steuerverwaltung zu einer guten Veranlagung helfen, zugleich aber der Steuerscheu bis zu einem gewissen Grad Milde erweisen will. Schon anläßlich des Wehrbeitrags im Jahre 1913 und noch einmal anläßlich des Reichsnotopfers und der Einführung der RAO. ist nämlich unter der Voraussetzung der sog. tätigen Reue, d. h. der richtigen Angaben für die Steuerveranlagung, eine allgemeine Amnestie für vorher begangene Steuerverkürzungen, ein sog. Generalpardon gewährt worden. Das bezügliche Gesetz vom 3. Januar 1920 heißt Gesetz über Steuernachsicht und ist ein sog. Initiativgesetz, hervorgegangen aus einem Antrag Trimborn und Genossen.

Beide Maßnahmen von 1913 und 1920 stellen sich als außerordentliche Maßnahmen dar. Die Wiederholung der Maßnahme im Jahr 1920 war von der Regierung ursprünglich selbst in Aussicht genommen gewesen, dann aber fallen gelassen worden im Hinblick auf die einschlägigen Bestimmungen der RAO. Da in dieser (vgl. § 374) die sog. tätige Reue anerkannt ist, sofern für straffrei erklärt wird, wer nach Begehung eines Steuerdelikts, bevor er angezeigt oder eine Untersuchung gegen ihn eingeleitet ist, sein Steuerdelikt durch die erforderliche Mitteilung bei der Steuerbehörde rückgängig macht und seine Schuld bezahlt, so wäre eine weitere Generalpardonbestimmung in der Tat überflüssig gewesen.

Das Steuernachsichtgesetz erläßt bei nachträglicher richtiger Steueranmeldung nicht nur die verfallene Strafe, sondern noch überdies die Steuernachholung für alle Steuerbeträge, die vor dem 1. April 1915 fällig geworden waren. Der letzte Termin zur Richtigstellung war der 1. April 1920 (Bekanntmachung des Reichsanzeigers vom 24. Februar 1920).

Mit der RAO. ist das Steuernachsichtgesetz durch die Bestimmung in seinem § 3 in nähere Verbindung gebracht, wonach dasjenige Vermögen, das nach dem Inkrafttreten der Reichsabgabenordnung vorsätzlich verschwiegen wird (bei der Veranlagung zur Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs oder zum Reichsnotopfer) zugunsten des Reichs verfällt.

(Abgeschlossen [mit Nachträgen bis Februar 1921] den 10. August 1920.)

Das neue soziale Arbeitsrecht[1].

Von

Reg.-Rat Dr. **Franz Schneider**, Würzburg.

„Das Arbeitsrecht umschließt die wichtigsten sozialen Probleme der Gegenwart. Der Boden für das Recht der Arbeit ist durch die sozialen Gesetze der letzten 30 Jahre geebnet; aber das Gebäude auf diesem Boden, das die Anwendung dieses Rechts darstellt, sieht aus wie eine jedes Jahr teilweise umgebaute und durch Erweiterungsbauten verzerrte Fabrik." So charakterisiert Elster im Vorwort zu seinem Lexikon des Arbeitsrechts unseren Rechtszustand vor 10 Jahren und ein oberflächlicher Beobachter könnte heute den Eindruck erhalten, als verzerre sich das Bild unseres Arbeitsrechts immer mehr, denn durch die Macht der Verhältnisse sind wir teilweise auf das Gebiet unerprobter Experimente abgedrängt worden. Galt es doch Millionen arbeitsloser und arbeitsentfremdeter Krieger zur Arbeit zurückzuführen und zwar nach einem verlorenen Weltkriege, in der Zeit der stärksten Erregung und Reizbarkeit der Massen und des größten industriellen Tiefstandes. Außerordentliche Zeiten erfordern außerordentliche Maßnahmen, daher ist unser heutiges Arbeitsrecht mit einem vorübergehenden Notrecht durchsetzt, das die Grundlinien des neuen sozialen Arbeitsrechts stark überwuchert und verdeckt. Trotzdem stehen die Grundmauern des neuen Arbeitsrechts heute bereits nach einem einheitlichen, neuen Plane. Das alte Gebäude des Arbeitsrechts ist seit der Revolution gewissermaßen unterfangen und in seinen Grundfesten umgebaut worden, nur die Hauptpartien seines Oberbaues und Dachstuhls rühren noch aus der alten Zeit oder aus dem Notstande der neuen Zeit her und bedürfen noch nach

1) Nach dem Stande vom 1. Januar 1921. An systematischen Neuerscheinungen ist hervorzuheben Franz Goerrig, Das Arbeitsrecht des neuen Deutschland, Bonn 1919, und besonders Walter Kaskel, Das neue Arbeitsrecht, Berlin 1920, sowie Heinz Potthoff, Alphabetisches Wörterbuch des Arbeitsrechtes, Stuttgart 1921; an periodischen Erscheinungen: Heinz Potthoff, Arbeitsrecht, und Baum, Das Arbeitsrecht im neuen Deutschland. Die beste Materialiensammlung ist das vom Reichsamt für Arbeitsvermittlung herausgegebene Reichsarbeitsblatt. Außerdem ist eine Gesetzessammlung erschienen von Hoeniger-Wehrle 1920.

und nach der Anpassung an den einheitlichen Grundbau. Die Darstellung dieses bis jetzt schon fertiggestellten Grundbaues unseres neuen sozialen Arbeitsrechts wird im folgenden unsere Hauptaufgabe sein, wobei auf das vorübergehende Notrecht nur nebenbei und soweit einzugehen sein wird, als es auch für die Zukunft übernehmbare Einrichtungen enthält.

Bereits oben wurde hervorgehoben, daß das neue soziale Arbeitsrecht im Gegensatze zum früheren nach einem einheitlichen, großzügig angelegten Plane fundiert ist. Dem früheren Arbeitsrechte fehlte im großen und ganzen der innere Zusammenhang, da es nur stückweise einzelne Gebiete regelte, die jeweils eine Regelung gebieterisch forderten. Anders das neue soziale Arbeitsrecht: es ist in seinem bisherigen Grundbau im wesentlichen das Werk der deutschen Arbeiterparteien, die durch die Revolution vom Oktober 1918 die Zügel der Regierung in die Hand bekamen und dann ihr in allen Einzelheiten nach einem einheitlichen Plane ausgearbeitetes Arbeitsprogramm zu verwirklichen suchten. Das neue soziale Arbeitsrecht läßt sich daher in seinem Zusammenhange nur aus dem Programme der Arbeiterparteien heraus richtig verstehen. Ob die Ideen, die diesem Programme zugrunde liegen, richtig sind oder nicht, darüber ist seit Karl Marx sehr viel geschrieben und noch mehr gesprochen worden. Hier handelt es sich aber nicht um eine Kritik dieser Ideen, sondern nur um ihre Darlegung zur Klärung der Struktur und des Aufbaues des neuen Arbeitsrechts, jede politische Stellungnahme soll dabei grundsätzlich ausgeschaltet sein.

Zwei Ereignisse waren es, die dem 19. Jahrhundert ihren besonderen Stempel aufdrückten: die große französische Revolution und die Erfindung der Arbeits- und Dampfmaschinen. Nachdem in der großen französischen Revolution das erstarkte Bürgertum, der dritte Stand, die morsche Vormachtstellung des Adels und der Priesterschaft gebrochen hatte, richteten sich die Kulturstaaten wirtschaftlich und politisch den Forderungen dieses siegreichen dritten Standes entsprechend neu ein: wirtschaftliche Freiheit und Gleichheit aller und das freie Spiel der Kräfte war die wirtschaftliche Losung, Freiheit von obrigkeitlicher Einmischung und Gleichheit als individuelle Rechtspersönlichkeit die politische: der individualistisch-liberale Rechtsstaat des dritten Standes war geboren und beherrschte das 19. Jahrhundert.

Freiheit und Gleichheit sind aber Gegensätze und wären nur dann dauernd vereinbar, wenn die Gesellschaft aus lauter von Natur und Schicksal gleichbegünstigten Individuen bestünde, oder wenn die Brüderlichkeit nicht nur eine Phrase wäre. Da diese Bedingung aber nirgends erfüllt ist und die macht- und rangbestimmenden Kräfte der Menschen von vornherein quantitativ wie qualitativ verschieden sind, führte die völlige Freiheit unvermeidlich zur Ausnützung dieser natürlichen Ungleichheit durch die Begünstigten. Auf dem einen Pol der Gesellschaft zeigte sich ein Maximum von Freiheit und Macht bei einer dünnen Schicht von Natur oder Schicksal begünstigter Individuen, auf dem anderen Pole ein Maximum von Unfreiheit und Armut bei einer Masse von 80—90 % der ganzen Gesellschaft. Dieser Gang der Dinge

erhielt noch eine beschleunigende Triebkraft durch die industrielle Entwicklung auf Grund der Arbeitsteilung und der Verwendung von Arbeits- und Kraftmaschinen, die zum Multiplikator der individuell verschiedenen Kräfte wurde.

Im einzelnen mußte die Entwicklung auf dem Gebiete des Arbeitsverhältnisses zu folgenden Ergebnissen führen: die individualistisch-liberale Rechtsstaatsidee sprengte die alten patriarchalischen und korporativen Banden, die zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gegenseitig und unter sich bestanden und stellte Arbeitgeber und Arbeitnehmer als wirtschaftlich gleichberechtigte und gleichwertige Einzelpersönlichkeiten gegenüber. Diese Auflösung des alten Abhängigkeitsverhältnisses war auch eine notwendige Folge der veränderten Produktionsverhältnisse: die Fabrik war keine Werkstatt, der industrielle Unternehmer kein Zunftmeister und der Fabrikarbeiter kein Hausgenosse mehr. Die tatsächliche Folge war aber der Untergang der proklamierten Freiheit und Gleichheit der abhängigen Arbeit. Der einzelne Arbeiter für sich in den Wirtschaftskampf gestellt mußte zur Fristung des Lebens seine Arbeitskraft unter allen Bedingungen an den kapitalkräftigen Unternehmer verkaufen, denn dem Uebergewichte des Besitzes gegenüber konnte er als Einzelperson kein entsprechendes Gegengewicht in die Wagschale werfen.

Die Arbeitskraft wurde so zur Ware, die der Unternehmer möglichst billig zu erwerben suchte, um mit seinen Produkten die lästige Konkurrenz nicht auf seine Kosten unterbieten zu müssen. Dem Einzelunternehmer galt der freie Arbeiter nicht als Glied einer Volksgesamtheit, in dem ein guter Teil des Nationalvermögens angelegt ist, sondern vor allem als Mittel zur Erhöhung seines Privatgewinnes.

In den Brennpunkten des industriellen Lebens, d. i. in den Großstädten sammeln sich die Fabrikarbeiter an, die vom Land und von der Landarbeit flüchten, da sie sich in den Städten mehr Genuß und ein ungebundeneres Leben erhoffen. In jungen Jahren zu Verdienst gekommen, heiraten die Fabrikarbeiter sehr früh und produzieren die industrielle Reservearmee, nicht gegen den Willen des Staates und des Unternehmertums, das eine solche Entwicklung im Interesse der militärischen Kraft und des Arbeiterangebotes nur begrüßen konnte. In den einzelnen Fabriken vollzieht sich dann wieder die Konzentration der verschiedenen Geschlechter und Lebensalter, Frauen und Kinder werden mit Hilfe der Maschinen volle und billige Arbeitskräfte.

Während so auf dem einen Pole der menschlichen Gesellschaft die Freiheit und Gleichheit immer mehr sinkt, konzentriert sich auf dem anderen Pole das Kapital in wenigen Händen. Die beiden Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit trennen sich mehr und mehr und geraten gegenseitig in den heißesten Kampf: Die Arbeitsteilung und vor allem die Maschine macht den selbständigen Handwerker immer mehr konkurrenzunfähig und läßt die kapitalkräftigeren großen Betriebe die Klein- und Mittelbetriebe mehr und mehr überwinden. Das Kapital wird zum Hauptfaktor der Produktion und

streift in den juristischen Personen der Aktiengesellschaften, Gesellschaften m. b. H. usw. die letzten Reste des persönlichen Unternehmertums ab. Kopf und Hand sind in abhängiger Arbeit für das Kapital tätig, das „für sich arbeitet“ und dem Besitzer in reichen Dividenden einen arbeits- und mühelosen Gewinn sichert.

Die Konzentration des Kapitals nimmt noch weitere land- und weltumspannende Formen in den Kartellen, Syndikaten und Trusts an, die dann zum Wirtschaftsdiktator werden nicht nur in der Frage der Preisbildung gegenüber den Konsumenten, sondern auch in der Bestimmung der Löhne und Arbeitsbedingungen gegenüber den Arbeitern.

Mit dieser Konzentration des Kapitals hängt notwendig die Produktion auf Vorrat und Spekulation sowie für den Weltmarkt zusammen. Die Produktion wird anarchisch und diese Anarchie der Produktion auf Vorrat und Spekulation muß bei der Unübersichtlichkeit des Weltmarktes zu periodischen Stockungen und Absatzkrisen führen. Da die meisten Unternehmungen mit Leihkapital arbeiten, verschärfen sich diese Absatzkrisen noch durch Kreditkrisen und führen zum Zusammenbruch der Unternehmungen und zur Brotlosigkeit ihrer Arbeiter.

Das sind im wesentlichen die Grundgedanken, von denen die Arbeiterregierung beim Aufbau des neuen sozialen Arbeitsrechts ausging. Von diesem Standpunkte aus konnte eine Neuordnung der Dinge durch arbeitsrechtliche Regelung allein den gerechten Ausgleich nicht schaffen, sondern mußte weitgehend in das Wirtschaftsleben selbst eingreifen, insbesondere durch Beschränkung der wirtschaftlichen Freiheit, durch Organisation der Produktion an Stelle der früheren freiwirtschaftlichen Anarchie und durch Beseitigung der Auswüchse, welche die Konzentration des Kapitals trieb.

Die neue Reichsverfassung erkennt denn auch die wirtschaftliche Freiheit nicht mehr als selbständiges Gut für sich an, sondern nur insoweit, als sie eine wirtschaftliche Funktion erfüllt. „Die Ordnung des Wirtschaftsleben“, sagt Art. 151 d. RV., „muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen. In diesen Grenzen ist die wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen gesichert und gesetzlicher Zwang ist nur zulässig zur Verwirklichung bedrohter Rechte oder im Dienste überragender Forderungen des Gemeinwohls.“ Die neue Reichsverfassung setzt an Stelle des alten Rechtsstaates mit seiner Freiheit von obrigkeitlicher Einmischung und seiner individualistischen Persönlichkeitsidee den sozialen Staat des gesellschaftlichen Ausgleichs und der überwiegenden Gesellschaftsidee: im sozialen Staate ist die Wirtschaft so zu ordnen, daß der Wohlfahrt des Volkes die wirtschaftliche Betätigung und die wirtschaftliche Lage des einzelnen unterzuordnen ist. In dieser Beziehung klingt die Idee des sozialen Staates stark an die Idee des eudämonistischen Polizeistaates an, der seine Aufgabe ebenfalls in der Unterordnung aller Einzelinteressen unter das Gesamtinteresse und in der Ausdehnung der staatlichen Obsorge auf den wirtschaftlich Schwächeren sah. In der Durchführung dieser Grundidee werden allerdings Polizeistaat

und Sozialstaat weit auseinandergehen. Die Anarchie in der Produktion und die übermäßige Konzentration des Kapitals soll durch eine weitgehende Sozialisierung in Verbindung mit einer die großen Vermögen und Einkommen stark treffenden Steuerpolitik verhindert werden.

Erst auf einer solchen Wirtschaftsverfassung kann sich das Gebäude des neuen sozialen Arbeitsrechts aufrichten, das in der Erhebung der Arbeit aus den Tiefen der Ware zu einer sozialen Funktion seinen Grundstein hat: jeder Mensch hat gegenüber der Gesamtheit in erster Linie die Pflicht zur Arbeit und als Korrelat dieser Pflicht ergibt sich das Recht auf Arbeit. Die Arbeit wird in erster Linie im Interesse der Allgemeinheit, nicht zur Erzielung eines besonderen Privatgewinns für den Arbeitgeber geleistet: die Arbeitskraft und das im Arbeiter durch staatliche Volkserziehung, Gesundheitspflege usw. angelegte Kapital der Allgemeinheit muß daher vor persönlicher Ausbeutung durch den Arbeitgeber geschützt werden. In der Produktion sind Kapital und Arbeit gleichwertige Faktoren: die Ohnmacht des Einzelarbeiters gegenüber dem Kapital soll daher durch korporative Zusammenfassung aufgehoben und der Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit durch eine Arbeitsverfassung ausgeglichen werden.

Das sind die Grundideen des neuen sozialen Arbeitsrechts, die zum Teile schon praktisch durchgeführt sind.

I.

Eine arbeitsrechtliche Neuordnung in dem oben angedeuteten Sinne kann in gewissem Umfange nur international durchgeführt werden, da wegen der industriellen Verkettung der Welt die Beschränkung auf gewisse Staaten deren Konkurrenzfähigkeit lähmen und in den anderen Staaten Unzufriedenheit der Arbeitermassen und Arbeiterunruhen hervorrufen müßte. Aus diesen Erwägungen heraus tritt der Friedensvertrag für eine internationale Regelung des Arbeitsrechts ein, widmet einen eigenen Teil XIII der „Arbeit" und entwickelt in Abschnitt II dieses Teiles ein förmliches Arbeitsrechtsprogramm:

Art. 427. Die hohen vertragschließenden Teile haben in Anerkennung dessen, daß das körperliche, sittliche und geistige Wohlergehen der Lohnarbeiter vom internationalen Standpunkt aus von höchster Bedeutung ist, zur Erreichung dieses erhabenen Zieles die in Abschnitt I vorgesehene und dem Völkerbund angegliederte ständige Einrichtung geschaffen.

Sie erkennen an, daß die Verschiedenheiten des Klimas, der Sitten und Gebräuche, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und industriellen Ueberlieferung die sofortige Herbeiführung der vollständigen Einheitlichkeit in den Arbeitsverhältnissen erschweren. Aber in der Ueberzeugung, daß die Arbeit nicht als bloße Handelsware betrachtet werden darf, glauben sie, daß Verfahren und Grundsätze für die Regelung der Arbeitsverhältnisse sich finden lassen, die alle industriellen Gemeinschaften zu befolgen sich bemühen sollten, soweit ihre besonderen Verhältnisse dies gestatten.

Unter diesen Verfahren und Grundsätzen erscheinen den hohen vertragschließenden Teilen die folgenden von besonderer und Beschleunigung erheischender Wichtigkeit:

1. der oben erwähnte leitende Grundsatz, daß die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand angesehen werden darf;

2. das Recht des Zusammenschlusses zu allen nicht dem Gesetz zuwiderlaufenden Zwecken sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber;

3. die Bezahlung der Arbeiter mit einem Lohn, der ihnen eine nach der Auffassung

ihrer Zeit und ihres Landes angemessene Lebensführung ermöglicht;

4. Annahme des Achtstundentages oder der 48-Stundenwoche als zu erstrebendes Ziel überall da, wo es noch nicht erreicht ist;

5. die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mindestens 24 Stunden, die nach Möglichkeit den Sonntag einschließen soll;

6. die Beseitigung der Kinderarbeit und die Verpflichtung, die Arbeit Jugendlicher beiderlei Geschlechts so einzuschränken, wie es notwendig ist, um ihnen die Fortsetzung ihrer Ausbildung zu ermöglichen und ihre körperliche Entwicklung sicherzustellen;

7. der Grund gleichen Lohnes ohne Unterschied des Geschlechts für eine Arbeit von gleichem Werte;

8. die in jedem Lande über die Arbeitsverhältnisse erlassenen Vorschriften haben allen im Lande sich erlaubterweise aufhaltenden Arbeitern eine gerechte wirtschaftliche Behandlung zu sichern;

9. jeder Staat hat einen Aufsichtsdienst einzurichten, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Vorschriften für den Arbeiterschutz sicherzustellen.

Die hohen vertragschließenden Teile verkünden nicht die Vollständigkeit oder Endgültigkeit dieser Grundsätze und Verfahren, erachten sie jedoch für geeignet, der Politik des Völkerbunds als Richtschnur zu dienen und, im Falle ihrer Annahme durch die dem Völkerbund als Mitglieder angehörenden industriellen Gemeinschaften sowie der Sicherstellung ihrer praktischen Durchführung durch eine entsprechende Aufsichtsbehörde, dauernde Wohltaten unter den Lohnarbeitern der Welt zu verbreiten.

Die oben erwähnte, dem Völkerbunde angegliederte ständige Einrichtung ist der Staatenverband zur Schaffung und Durchführung des internationalen Arbeitsrechts und das Internationale Arbeitsamt, das ein Organ des Völkerbundes ist. Beide Einrichtungen sind durch den Friedensvertrag geschaffen und näher normiert.

Mitglieder des Staatenverbandes sind vorerst die ursprünglichen Mitglieder des Völkerbundes, später soll jedoch die Mitgliedschaft im Völkerbunde ohne weiteres die Mitgliedschaft im Staatenverbande enthalten.

Die Organe des Staatenverbandes sind die Hauptversammlung der Vertreter der Verbandsmitglieder und das Internationale Arbeitsamt unter Leitung eines besonderen Verwaltungsrats.

Die Hauptversammlung setzt sich zusammen aus 4 Vertretern jedes der Verbandsmitglieder, von denen 2 Regierungsvertreter sind und je einer Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer des betreffenden Staates. Den Vertretern können noch technische Berater in bestimmter Zahl beigegeben werden. Die Hauptversammlung beschließt im allgemeinen mit einfacher Mehrheit und hält ihre Sitzungen nach Bedarf, mindestens aber jährlich einmal ab. Tagungsort ist der Sitz des Völkerbundes oder der von der Hauptversammlung besonders bestimmte Ort. Die erste Sitzung der Hauptversammlung, bei der Deutschland nicht vertreten war, fand in Washington in der Zeit vom 30. Oktober bis 29. November 1919 auf Grund des Friedensvertrages, die zweite Sitzung in Genua im Juni 1920 statt. Am 4. April 1921 soll die dritte internationale Arbeitskonferenz in Genf zusammentreten. Die Beschlüsse der Hauptversammlung binden die Mitgliedstaaten nicht ohne weiteres, sondern erst dann, wenn sie von der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten als Gesetze erlassen werden. Ob die einzelnen Staaten die betreffenden Beschlüsse als Gesetze erlassen wollen, steht in ihrem freien Ermessen, nur müssen die Beschlüsse den gesetzgebenden Faktoren der Staaten binnen Jahresfrist zur Beschlußfassung überwiesen werden. Ist ein

Beschluß der Hauptversammlung in einem Mitgliedstaate so Gesetz geworden, so steht dem Staatenverbande ein gewisses Recht der Zwangsdurchführung zu.

Die Konferenz in Washington hat sechs Vertragsentwürfe angenommen, und zwar betreffend: 1. Achtstündige Arbeitszeit und Achtundvierzigstundenwoche; 2. Arbeitslosigkeit; 3. Frauenarbeit vor und nach der Niederkunft; 4. Nachtarbeit der Frauen; 5. Mindestalter für die Zulassung der Kinder für Industriearbeit (14 Jahre); 6. Nachtarbeit der Kinder in der Industrie.

Sie hat außerdem folgende sechs Empfehlungen angenommen, und zwar:

1. Arbeitsvermittlungsämter; 2. Gegenseitigkeit in der Behandlung fremder Arbeiter; 3. Vorbeugung gegen den Milzbrand; 4. Frauen- und Kinderschutz gegen Bleivergiftung; 5. Schaffung eines öffentlichen Gesundheitsamtes; 6. Ausführung der Berner Konvention bezüglich Verwendung des weißen Phosphors.

Die Konferenz von Genua hat drei Vertragsentwürfe beschlossen, betreffend:

1. Mindestalter der Kinder in der Schiffahrt (14 Jahre); 2. Entschädigung für Arbeitslosigkeit infolge Schiffbruchs; 3. Arbeitsvermittlung der Seeleute.

Sie hat vier Empfehlungen angenommen, betreffend:

1. Beschränkung der Arbeitszeit in der Fischereiindustrie; 2. Beschränkung der Arbeitszeit in der Binnenschiffahrt; 3. Errichtung nationaler Satzungen für Seeleute; 4. Versicherung der Seeleute gegen Arbeitslosigkeit.

Der Genfer Konferenz wird folgende Tagesordnung vorliegen:

1. Die Reform der Verfassung des Verwaltungsrates des Internationalen Arbeitsamtes.
2. Fragen der ländlichen Sozialpolitik:
   a) Anpassung der Washingtoner Beschlüsse an die Landarbeit.
      1. Regelung der Arbeitszeit.
      2. Mittel, der Arbeitslosigkeit zuvorzukommen und ihren Folgen abzuhelfen.
      3. Frauen- und Kinderschutz.
   b) Technischer landwirtschaftlicher Unterricht.
   c) Wohnung und Unterkunftsräume der Landarbeiter.
   d) Schutz gegen Unfall, Krankheit, Invalidität und Alter.
3. a) Desinfektion von Wolle, die mit Milzbrandsporen verunreinigt ist.
   b) Verbot des Gebrauchs von Bleiweiß im Malergewerbe.
4. Der wöchentliche Ruhetag in Industrie und Handel.
5. a) Verbot der Einstellung von Jugendlichen unter 15 Jahren als Trimmer und Heizer.
   b) Obligatorische ärztliche Untersuchung der an Bord von Schiffen verwendeten Kinder.

Im Gegensatz zur Hauptversammlung, die nur zeitweilig tagt, ist das Internationale Arbeitsamt, das am Sitze des Völkerbundes errichtet wird und eine Bundeseinrichtung bildet, die ständige Zentralstelle des Verbandes. Es untersteht der Leitung eines Verwaltungsrats von 24 Mitgliedern, von denen 12 von den Regierungen der Verbandsstaaten ernannt und je 6 von den Delegierten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Hauptversammlung gewählt werden. Das Arbeitsamt selbst besteht aus einem Direktor und dem nötigen Personal. Ihm obliegt die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse der Hauptversammlung, die Auskunftserteilung über Fragen des internationalen Arbeitsrechts und die Herausgabe einer Verbandszeitschrift in deutscher, englischer und französischer Sprache.

Gegenüber dem Entwurfe des Friedensvertrages stellte die deutsche Reichsregierung einen viel weitergehenden Entwurf eines Abkommens über internationales Arbeiterrecht auf, der insbesondere auch eine internationale Regelung der Frage der Arbeitsvermittelung und Sozialversicherung vorsah. Der Gegenvorschlag wurde aber von dem Präsidenten der Friedenskonferenz, Clemenceau, mit gehässigen Worten abgelehnt. (Der Entwurf der Friedensbedingungen bezüglich des Teiles XIII und der deutsche Gegenvorschlag mit dem interessanten Notenwechsel sind abgedruckt im Reichsarbeitsblatte 1919 Nr. 5 S. 399 ff.). Die deutsche Mitarbeit an einem internationalen Arbeitsrecht gehört zum Programm der Reichsverfassung, die in Art. 162

sagt: „Das Reich tritt für eine zwischenstaatliche Regelung der Rechtsverhältnisse der Arbeiter ein, die für die gesamte arbeitende Klasse der Menschheit ein allgemeines Mindestmaß der sozialen Rechte erstrebt."

Auch bezüglich der staatlichen Regelung des Arbeitsrechts ist möglichste nationale Einheitlichkeit unter Ausschluß von Sonderregelungen für einzelne Gebietsteile anzustreben. Die Reichsverfassung hat daher die Gesetzgebung über das Arbeitsrecht der konkurrierenden Reichskompetenz überwiesen, d. h. die Länder sind zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des Arbeitsrechts nur insoweit und solange zuständig, als und solange eine reichsrechtliche Regelung fehlt (Art. 7 Ziff. 9, Art. 12). Nur das Gebiet des Rätewesens hat die Reichsverfassung der ausschließlichen Reichskompetenz vorbehalten (Art. 165). Für die Reichsgesetzgebung auf dem Gebiete des Arbeitsrechts besteht die Besonderheit der Mitwirkung des Reichswirtschaftsrates. Der Reichswirtschaftsrat, der zur Vertretung der gemeinsamen wirtschaftlich-sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten sowie der Unternehmer dient, und seine vorläufige Gestaltung durch die V. v. 4. Mai 1920 über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat (RGBl. S. 858) erhielt, hat bei sozialpolitischen Gesetzen von grundlegender Bedeutung das Recht der Gesetzesinitiative und der Mitwirkung am Zustandekommen des Gesetzes (Art. 165 Abs. IV d. RV.).

Im übrigen behandelt die Reichsverfassung das Arbeitsrecht nur programmatisch, d. h. sie gibt für einzelne Gegenstände des Arbeitsrechts nur Leitsätze, die erst der Durchführung auf dem Wege der Reichsgesetzgebung bedürfen. Diese Programmsätze beziehen sich insbesondere auf die Sozialversicherung (Art. 161), Mutterschutz (Art. 119 Abs. 3), Jugendschutz (Art. 122), Feiertagsschutz (Art. 139), Erwerbsbeschaffung (Art. 163), Koalitionsrecht (Art. 159) und Rätewesen (Art. 165). Das ganze vom Reiche zu gebende Arbeitsrecht soll entsprechend dem Verfassungsversprechen in Art. 157: „Das Reich schafft ein einheitliches Arbeitsrecht", in einem großen Reichsarbeitsgesetze vereinigt werden. Zur Ausarbeitung dieses umfangreichen Gesetzeswerkes sind von der Reichsregierung für die einzelnen Fragen bereits Unterausschüsse eingesetzt worden, die sich wie folgt gliedern:

1. Allgemeines Arbeitsvertragsrecht einschließlich Berufsvereine der Arbeitnehmer und Arbeitgeber;
2. Arbeitsordnung;
3. Lohnbeschlagnahme (nur Vollstreckungsfragen);
4. Angestelltenvertragsrecht;
5. öffentlich-rechtliche Vorschriften des Arbeiterschutzes (Vorschriften, die rein öffentlich-rechtlicher Natur sind und deren Vollzug durch Strafvorschriften oder Arbeitsaufsicht gesichert wird) einschließlich Heimarbeit und Kinderschutz;
6. Behördenorganisation und Arbeitsgerichte;
7. Arbeitsvermittlung (Arbeitsnachweis);
8. Tarifvertragsrecht;
9. Koalition und Koalitionsrecht (abgesehen von dem unter Nr. 1 vorgesehenen Gebiete „Berufsvereine der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber");
10. Lohnkämpfe, einschließlich Arbeitseinstellung, Aussperrung, Sperre, Schwarze Listen, Boykott usw.;
11. Einigungswesen;
12. Bergwesen;
13. Landarbeiter und landwirtschaftliches Gesinde;
14. Recht der Hausangestellten;
15. Recht der Bühnenangehörigen;
16. Beziehungen zum Beamtenrecht und Recht der Staatsarbeiter und der Staatsangestellten;
17. Seeschiffahrt, Binnenschiffahrt, Flößerei und Fischerei.

Das seit der Revolution geschaffene Arbeitsrecht in seiner heutigen notrechtlichen Gestalt ist zersplittert in eine Menge von Gesetzen und Verordnungen, die Görrig und Kaskel in folgende übersichtliche Tabelle zusammengetragen haben:

Lfde. Nr.	Tag des Gesetzes	Titel des Gesetzes	RGBl. Seite	Abgeändert durch	RGBl. Seite
1	4. 10. 18	Erl. über die Errichtung eines Reichsarbeitsamtes	1231	Erl. v. 21. 3. 19	327
2	7. 11. 18	V. über wirtsch. Demobilmachung	1292		
3	12. 11. 18	Aufruf des Rates der Volksbeauftragten	1303		
4	12. 11. 18	Erl. über die Errichtung des Reichsamts f. wirtsch. Demobilmachung	1304	Erl. v. 26. 4. 19	438
5	12. 11. 18	V. über Arbeiterschutz . . .	1309		
6	13. 11. 18	V. über Erwerbslosenfürsorge .	1305		
		jetzige Fassung		V. v. 26. 1. 20	98
				V. v. 6. 5. 20	871
				V. v. 11. 8. 20	1574
7	23. 11. 18	V. über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien . .	1329		
8	23. 11. 18	V. über die Regelung gewerblicher Arbeitszeit	1334	V. v. 17. 12. 18	1436
9	27. 11. 18	V. über den Erlaß von Strafbest. durch das RA. für wirtsch. Demobilmachung	1339		
10	2. 12. 18	V. über die Entlohnung und die Errichtung von Fachausschüssen im Bäcker- und Kond.-Gew.	1397		
11	9. 12. 18	V. über Arbeitsnachweise . .	1421		
12	23. 12. 18	V. über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arb.-Streitigkeiten	1456	V. v. 21. 9. 19	1707
				Ges. v. 4. 2. 20	147
				V. v. 31. 5. 20	1128
13	4. 1. 19	V. über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung gewerbl. Arbeiter	8		
		jetzige Fassung		V. v. 12. 2. 20	218
14	13. 1. 19	V. über die Errichtung von Fachausschüssen für Hausarbeit .	85	V. v. 29. 12. 19	2
15	18. 1. 19	Ernennung von Reichsbevollmächtigten f. d. rhein.-westf. Kohlengebiet	65		
16	24. 1. 19	V. über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung der Angestellten	100		
		jetzige Fassung		V. v. 12. 2. 20	213
17	24. 1. 19	V. betr. eine vorl. Landarbeitsordnung	111		
18	5. 2. 19	V. über Sonntagsruhe im Handelsgewerbe und in Apotheken .	174		
19	8. 2. 19	V. über die Errichtung von Arbeitskammern im Bergbau .	202		
20	17. 2. 19	V. über die Pflicht der Arbeitgeber zur Anmeldung eines Bedarfs an Arbeitskräften . .	201		
21	16. 3. 19	V. zur Behebung des Arbeitsmangels in der Landwirtschaft	310	V. v. 28. 10. 19	1833
				V. v. 25. 3. 20	520

Lfde. Nr.	Tag des Gesetzes	Titel des Gesetzes	RGBl. Seite	Abgeändert durch	RGBl. Seite
22	18. 3. 19	V. über die Regelung der Arbeitszeit der Angestellten während der Zeit der wirtsch. Demobilmachung	315		
23	23. 3. 19	Sozialisierungsgesetz	341		
24	23. 3. 19	Ges. betr. Regelung der Kohlenwirtschaft	342		
25	28. 3. 19	V. über die Erweiterung der Fortbildungsschulpflicht	354		
26.	28. 3. 19	V. über die Freimachung von Arbeitsstellen	355		
		jetzige Fassung		V. v. 25. 4. 20	708
27	24. 4. 19	Ges. über die Regelung der Kaliwirtschaft	413	vgl. Nr. 31	
				V. v. 9. 7. 19	642
				V. v. 29. 11. 19	1774
28	7. 5. 19	Best. über Führung der Tarifregister	446		
29	18. 6. 19	V. über die Errichtung eines Ausschusses zur Prüfung der Arbeitszeit im Bergbau des Ruhrreviers	579		
30	25. 6. 19	V. über Lohnpfändung	589	Ges. v. 10. 8. 20	1572
31	19. 7. 19	Ges. betr. Kaliwirtschaft	661	vgl. Nr. 27	
32	18. 7. 19	Vorschriften zur Durchführung des Ges. über die Regelung der Kaliwirtschaft	663	V. v. 25. 7. 19	1352
33	11. 8. 19	Reichssiedelungsgesetz	1429		
34	31. 12. 19	Ges. betr. Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft	19		
35	15. 1. 20	Ges. über weibl. Angestellte in Gast- und Schankwirtschaften	69		
36	23. 1. 20	V. betr. die Beschäftigung von Arbeiterinnen und jugendl. Arbeitern in Glashütten usw.	75		
37	27. 1. 20	V. über die Einrichtung und den Betrieb von Anlagen zur Herstellung von Bleifarben und anderen Bleiverbindungen	109		
38	4. 2. 20	Betriebsrätegesetz	147	Ges. v. 12. 5. 20	961
39	5. 2. 20	Wahlordnung zum Betriebsrätegesetz	175		
40	6. 4. 20	Ges. über die Beschäftigung Schwerbeschädigter	458	Ges. v. 22. 10. 20	1787
41	21. 4. 20	V. zur Ausführung dieses Gesetzes	591		
42	14. 4. 20	V. zur Ausf. d. Betriebsräteges.	522		
	21. 4. 20	,, ,, ,, ,, ,,	563		
	27. 4. 20	,, ,, ,, ,, ,,	682		
	30. 4. 20	,, ,, ,, ,, ,,	902		
	5. 6. 20	,, ,, ,, ,, ,,	1139		
	28. 9. 20	,, ,, ,, ,, ,,	1689		
43	21. 4. 20	V. betr. das Verbot des Trennens, Schneidens und Sortierens von Hadern und Lumpen aller Art in der Hausarbeit	563		
44	21. 4. 20	V. zur Ausführung des Ges. über die Beschäftigung der Schwerbeschädigten	591		
45	4. 5. 20	V. über den vorl. Reichswirtschaftsrat	858		

Lfde. Nr.	Tag des Gesetzes	Titel des Gesetzes	RGBl. Seite	Abgeändert durch	RGBl. Seite
46	5. 5. 20	V. über die Errichtung eines Reichsamtes für Arbeitervermittlung	876		
47	10. 5. 20	Reichsheimstättengesetz	962		
48	12. 5. 20	V. zur Abänderung des Gew.Ger.-Ges. und des Ges. betr. die Kaufmannsgerichte	958	V. v. 29. 10. 20	1843
49	15. 5. 20	Erl. betr. die Einberufung und die Befugnisse der Sozialisierungskommission	981		
50	17. 5. 20	V. zur Ausf. des Ges. über die Beschäftigung Schwerbeschädigter	978		
51	31. 5. 20	V. über die Regelung der Schwefelsäurewirtschaft	1113		
52	7. 6. 20	V. über die Regelung der Teerwirtschaft	1156		
53	28. 6. 20	V. zum Schutze der Preßluftarbeit.	1357		
54	21. 7. 20	Ges. zur ergänzenden Regelung des Steuerabzugs vom Arbeitslohne	1463		
55	21. 7. 20	Vorläuf. Ausf.Best. dazu	1463		
56	10. 11. 20	V. betr. die Stillegung von Betrieben, welche die Bevölkerung mit Gas, Wasser, Elektrizität versorgen	1865		
57	8. 11. 20	V. betr. Maßnahmen gegenüber Betriebsabbrüchen und -stilllegungen	1901		

Seinen formationsmäßigen Mittelpunkt hat das Arbeitsrecht erhalten in dem Reichsarbeitsministerium in Berlin als einer eigenen obersten Reichsbehörde (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 1) sowie in den besonderen Sozial- und Arbeitsministerien der Einzelländer, z. B. Preußens, Bayerns, Württembergs, Badens, Sachsens usw.

II.

Aus der Auffassung der Arbeit als einer sozialen Funktion ergibt sich vor allem die Pflicht zur Arbeit, die in Art. 163 d. RV. festgelegt wurde: „Jeder Deutsche hat unbeschadet seiner persönlichen Freiheit die sittliche Pflicht, seine geistigen und körperlichen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit fordert.“ Obwohl wir es hier nur mit einer moralischen Arbeitspflicht zu tun haben, entwickeln sich heute die Verhältnisse in Deutschland mehr und mehr zu einem tatsächlichen Arbeitszwange: die hohen Steuern, die auf unserem Volke lasten, werden die Vermögen nach und nach so schmälern, daß die Besitzer auch ohne Rechtszwang zur Arbeit greifen. Im übrigen besteht auch heute ein Rechtszwang zur Arbeit nur insoweit, als der Müßiggänger der Allgemeinheit zur Last fällt (sicherheitspolizeilicher, armenpolizeilicher Arbeitszwang), ferner kann Arbeitszwang nach Art. 151 d. RV. eingeführt werden zur Verwirklichung bedrohter Rechte oder im Dienste überragender Forderungen des Gemeinwohls (Arbeitszwang gegenüber sog. wilden Streiks und das praktische

Arbeitsjahr an Stelle des Militärdienstes). Einen gewissen Vorläufer in dieser Richtung bildet die V. d. Reichspräsidenten v. 10. Nov. 1920 (oben S. 37, Ges. Nr. 56), wonach in Betrieben, welche die Bevölkerung mit Gas, Wasser und Elektrizität versorgen, Aussperrungen und Arbeitsniederlegungen (Streiks) erst zulässig sind, wenn der zuständige Schichtungsausschuß einen Schiedsspruch gefällt hat und seit der Verkündigung des Schiedsspruches mindestens 3 Tage vergangen sind.

Aus der Auffassung der Arbeit als einer sozialen Funktion ergibt sich für den einzelnen nicht nur die Pflicht zur Arbeit, sondern als Korrelat der Pflicht auch das Recht auf Arbeit: dem einzelnen muß gegenüber der Gesamtheit das Recht zustehen, diese für seinen Lebensunterhalt notwendige Funktion auszuüben. Bei diesem Rechte auf Arbeit kann es sich nicht etwa um einen privatrechtlichen Anspruch gegenüber dem Fiskus handeln, sondern nur um eine öffentlich-rechtliche Pflicht des Staates, im Falle der Arbeitslosigkeit den Lebensunterhalt des erwerbslosen Arbeiters und seiner Familie zu sichern. In diesem Sinne hat auch die Reichsverfassung in Art. 163 das Recht auf Arbeit programmatisch formuliert: „Jedem Deutschen soll die Möglichkeit gegeben werden, durch wirtschaftliche Arbeit seinen Unterhalt zu erwerben, soweit ihm angemessene Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann, wird für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt. Das Nähere wird durch Reichsgesetze bestimmt."

Diese Arbeitsbeschaffung war bei der Demobilmachung eines der schwierigsten Probleme. Galt es doch, wie bereits eingangs erwähnt, nach einem verlorenen Kriege ein Millionenheer zum Teil beschädigter Arbeiter in kürzester Frist in das bürgerliche Wirtschaftsleben überzuführen und mit Arbeit zu versehen. Gleichzeitig mußte trotz der Ueberführung der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft auch den Daheimgebliebenen ihre bisherige Arbeitsstelle möglichst erhalten bleiben. Dieses Ziel suchte die Reichsregierung zu erreichen, indem der Staat selbst für Arbeit sorgte und den privaten Arbeitgebern in gewissem Umfange die Pflicht zur Arbeitsbeschaffung auferlegte. Es handelt sich dabei im wesentlichen aber nur um eine vorläufige Regelung für die Dauer der wirtschaftlichen Demobilmachung, also um Not- und Uebergangsrecht. Manche praktische Erfahrungen, die man mit diesen Einrichtungen gemacht hat, werden aber der kommenden Reichsarbeitsgesetzgebung zugute kommen.

Die Arbeitsbeschaffung durch den Staat erfolgte durch Schaffung und Finanzierung von Notstandsarbeiten (produktive Erwerbslosenfürsorge), durch Aussetzung von Prämien für die Uebernahme unbeliebter Arbeit, insbesondere Landarbeit (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 21) und durch die Ausgestaltung des Arbeitsnachweises (vgl. oben S. 35, 37, Ges. Nr. 9, 20, 46). Zur Zeit spielt unter diesen Arten der staatlichen Arbeitsbeschaffung die produktive Erwerbslosenfürsorge die größte Rolle. Für das Jahr 1921 haben z. B. die Reichseisenbahnverwaltung, die Post und andere Behörden Reichsaufträge in der Höhe von 16 Milliarden in Aussicht genommen. Während die produktive Erwerbslosenfürsorge und das Prämien-

system nur vorübergehende Notrechtserscheinungen sind, wird auch in Zukunft die Arbeitsbeschaffung durch den Staat im wesentlichen auf dem Wege des Arbeitsnachweises zu erfolgen haben. Es handelt sich also hier um eine Dauereinrichtung, die heute noch vorwiegend landesrechtlich geregelt ist (V. v. 9. Dez. 1918, vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 11), aber für ihre zukünftige Gestaltung bereits in dem Entwurfe eines Reichsarbeitsnachweisgesetzes bestimmte einheitliche Formen für das ganze Reich angenommen hat.

Die unterste Stufe der neuen Organisation des Arbeitsnachweises sollen die gemeindlichen Arbeitsämter bilden, welche die Gemeinden unter paritätischer Mitwirkung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in einem Verwaltungsausschuß errichten müssen. Als Mittelstellen sind etwa 20 Landesämter für Arbeitsvermittelung gedacht, die Aufsichts- und Beschwerdeinstanz gegenüber den gemeindlichen Arbeitsämtern sind und den Ausgleich von Ort zu Ort zu regeln haben. Die Spitze bildet unter Aufsicht des Reichsarbeitsministers das bereits mit V. v. 5. Mai 1920 (oben S. 37, Ges. Nr. 46) geschaffene Reichsamt für Arbeitsvermittelung, dessen wichtige Aufgaben § 2 d. V. wie folgt festlegt:

§ 2. Dem Reichsamt liegen folgende Aufgaben ob:

1. die Beobachtung des Arbeitsmarktes und die Herausgabe laufender Veröffentlichungen über seine Lage (Reichs-Arbeitsblatt, Arbeitsmarktanzeiger) zwecks Anbahnung eines Ausgleichs von Angebot und Nachfrage zwischen verschiedenen Gebieten und Berufen;

2. im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die Aufsicht über alle Einrichtungen, die für die Zusammenfassung der Arbeitsnachweise größerer Gebiete bestimmt sind, sowie die Aufsicht über Arbeitsnachweise jeder Art, gleichviel, ob sie von Gemeinden, Gemeindeverbänden, Berufsvereinen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer oder von beiden gemeinsam, von Innungen, Landwirtschaftskammern, Vereinen, Schulen und dergleichen unterhalten werden, und über die gewerbsmäßige Stellenvermittlung;

3. die Regelung der Anwerbung und Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer;

4. im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die Aufsicht über alle Einrichtungen, die zur Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung unterhalten werden;

5. die Durchführung der Maßnahmen, die zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf Grund gesetzlicher Vorschrift oder allgemeiner Verwaltungsverordnungen von Reichs wegen getroffen werden (produktive Erwerbslosenfürsorge);

6. die Sammlung der Tarifverträge und ihre Auswertung;

7. die Beobachtung der Ausstände und Aussperrungen;

8. die Beobachtung der Entwicklung der Berufsvereine von Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Weitere Aufgaben können dem Reichsamt durch den Reichsarbeitsminister mit Zustimmung des Reichsrats übertragen werden.

Durch die Aufhebung der gewerblichen Stellenvermittelung und Eingliederung der bisherigen Facharbeitsnachweise als Fachabteilungen in den allgemeinen gemeindlichen Arbeitsnachweis soll eine Monopolisierung des Arbeitsnachweises herbeigeführt werden. Ein allgemeiner Benutzungszwang ist im Entwurfe nicht vorgesehen, wird auf die Dauer aber wohl nicht umgangen werden können.

Bei der Verpflichtung der Arbeitgeber zur Arbeitsbeschaffung handelt es sich durchweg um Notrecht. Mag auch die Idee eines privaten Rechtes auf Arbeit gegenüber einem Arbeitgeber unter bestimmten Voraussetzungen einen gesunden Kern haben und der Arbeitgeber angehalten werden können, den Arbeiter, den er in gewinnreichen Tagen beschäftigte, auch in Zeiten der Krise zu behalten, ein förmliches

privates Recht des Arbeiters gegenüber dem Arbeitgeber würde aber doch auf die Dauer zu stark in die private Geschäftsführung eingreifen und die Anpassung der Betriebe an die jeweilige Marktlage sehr erschweren. Für die Uebergangszeit gehören hieher die Pflicht der Arbeitgeber zur Wiederbeschäftigung von Kriegsteilnehmern, zur Notbeschäftigung von Kriegsteilnehmern sowie zur Weiterbeschäftigung nach der V. v. 12. Febr. 1920 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 13). Die Pflicht der Arbeitgeber zur Freimachung von Arbeitsstellen durch Entlassung nicht erwerbsbedürftiger Personen und Einstellung Erwerbsbedürftiger nach der V. v. 28. März 1919 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 26). Endlich die Pflicht zur Meldung freier Arbeitsstellen und das Verbot gewerblicher Beschäftigung von Landarbeitern nach der V. v. 17. Febr. 1919 und v. 16. März 1919 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 20, 21). Hier ist ferner zu erwähnen die V. v. 8. Nov. 1920 (vgl. oben S. 37, Ges. Nr. 57), welche Inhabern und Leitern von gewerblichen Betrieben und von Betrieben des Verkehrsgewerbes, in denen in der Regel mindestens 20 Arbeiter beschäftigt sind, die Freiheit zu Betriebsabbrüchen und Betriebsstillegungen beschränkt.

Die Arbeitsbeschaffung durch den Staat und durch die Arbeitgeber reicht aber für sich nicht immer aus, um das Recht des Arbeiters auf Arbeit und Unterhalt sicherzustellen und sie reichte insbesondere nicht aus bei dem Zurückfluten der Millionen von Arbeitern anläßlich der Demobilmachung, ein Zustand, der durch die folgende schwere Wirtschaftskrise verbunden mit einer unerschwinglichen Teuerung der notwendigsten Lebensmittel leider heute noch fortbesteht. Soweit daher eine angemessene Arbeit nicht beschafft werden konnte, mußte das Reich für Sicherstellung des Lebensunterhalts durch Arbeitslosenunterstützung sorgen. Dies geschah durch die V. über Erwerbslosenfürsorge v. 13. Nov. 1918/26. Jan. 1920 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 6). Nach dieser Verordnung, die nur Notrecht enthält und nur bis zur Beendigung der wirtschaftlichen Demobilmachung gelten soll, sind die Gemeinden verpflichtet, nach Bedürfnis eine Fürsorge für Erwerbslose einzurichten, der sie nicht den Rechtscharakter der Armenpflege beilegen dürfen. Von dem Gesamtaufwande werden den Gemeinden vom Reiche $^6/_{12}$ und von dem zuständigen Lande $^4/_{12}$ ersetzt. Die Fürsorge soll im allgemeinen nur arbeitsfähigen und arbeitswilligen, über 16 Jahre alten Personen gewährt werden, die sich infolge des Krieges durch gänzliche oder teilweise Erwerbslosigkeit in bedürftiger Lage befinden, in der Regel aber nicht über 26 Wochen hinaus und nur bis zu bestimmten Höchstsätzen.

Nach der Beendigung der wirtschaftlichen Demobilmachung sollte die Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge ersetzt werden durch ein Gesetz über die Arbeitslosenversicherung, das bereits im Entwurfe vorliegt. Dieser Entwurf suchte das Problem auf der Grundlage des Versicherungszwanges im Anschluß an vorhandene Träger der reichsgesetzlichen Arbeiterversicherung zu lösen. Die ungünstige Entwickelung des Arbeitsmarktes gab aber Anlaß, diesen Entwurf zunächst zurückzustellen, „weil die versicherungsmäßigen Grundsätze mit dem un-

übersehbaren Risiko der Arbeitslosigkeit und mit der Art ihrer örtlichen Verteilung bis auf weiteres nicht vereinbar erschienen". Den völlig ungewissen Bedingungen der Uebergangszeit entsprechend wird z. Zt. im Reichsarbeitsministerium der Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Arbeitslosenversicherung ausgearbeitet. Als vorläufige Maßnahme will dieser Entwurf von den Grundsätzen der Arbeitslosenversicherung zu verwirklichen suchen, was sich mit den besonderen derzeitigen Umständen verträgt und wird Arbeitgeber und Arbeiter zu einer tätigen Mitverantwortung heranziehen. In seinem organisatorischen Aufbau wird sich der Entwurf an den des Arbeitsnachweisgesetzes anschließen. Wahrscheinlich wird aber auch dieser Weg nicht zum Ziele führen, denn unsere Arbeiter wollen kein Leben ohne Arbeit, sie wollen heraus aus dem trostlosen Elend und der Verzweifelung, in welche sie durch ihre Beschäftigungslosigkeit geraten sind. Der richtige Weg wird also ein Ausbau der produktiven Erwerbslosenfürsorge sein, wodurch dann auch das arbeitsscheue Lumpenproletariat, das unsere notleidenden erwerbslosen Arbeiter nur in Mißkredit brachte, abgeschüttelt werden kann.

Damit sind wir auf das Gebiet der deutschen Sozialversicherung gekommen, das ebenfalls vor einem gewaltigen Umbau steht. Nach einer amtlichen Kundgebung des Reichsarbeitsministeriums soll die ganze Sozialversicherung vereinfacht und vereinheitlicht werden. Auf dieses Gebiet braucht aber hier nicht näher eingegangen zu werden, da es in einem besonderen Bericht behandelt ist[1]).

III.

Der rückständigste Teil unseres Arbeitsrechts war bisher zweifellos unser Arbeitsvertragsrecht. Das positive Arbeitsvertragsrecht des 20. Jahrhunderts krankte an seiner Hauptwurzel, die bis zum römischen Recht mit seiner Sklavenarbeit hinabreichte. Der ungeheure Umschwung des Arbeitsverhältnisses im Laufe des 19. Jahrhunderts ist an unserem positiven Arbeitsvertragsrecht fast spurlos vorübergegangen. Die Lösung des persönlichen Bandes zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die Schablonisierung der Arbeit durch Arbeitsteilung und Maschine, die Entstehung des Massenarbeitsverhältnisses infolge der industriellen Entwicklung und der Zusammenschluß der Arbeitermassen als Einheit gegenüber dem Unternehmer, alles das paßte nicht mehr in den Rahmen des historisch überkommenen Rechts, das sich mit den römisch-rechtlichen Einrichtungen des Dienst- und Werkvertrages und einigen Sondervorschriften für besondere Arbeitsverhältnisse begnügte.

Die Scheidung zwischen Werkvertrag und Dienstvertrag genügt unseren arbeitsrechtlichen Bedürfnissen bei weitem nicht mehr. Nicht Werkvertrag und Dienstvertrag sind die arbeitrechtlichen Grundtypen unserer Zeit, sondern selbstbestimmte und fremdbestimmte Arbeit, individueller und

1) Vgl. S. 55 ff.

kollektiver Arbeitsvertrag. Während die praktische Bedeutung des Unterschiedes zwischen selbstbestimmter und fremdbestimmter Arbeit erst bei der Behandlung des nächsten Abschnittes über die Arbeitsverfassung klarer zutage treten wird, werden wir uns hier mehr mit dem individuellen und dem kollektiven Arbeitsvertrage zu beschäftigen haben.

Auch nach dem neuen Arbeitsrechte schließen Arbeitgeber und Arbeitnehmer einen privaten Arbeitsvertrag ab, für den hinsichtlich der Willenseinigung und der Form das bisherige Privatrecht maßgebend ist. Die Vertragschließenden sind in der Regel bei den einzelnen Arbeitsbedingungen aber nicht in allen Punkten frei und selbständig, sie erscheinen dabei vielmehr als Glieder einer Rechtsgemeinschaft, die sich beim Vertragsabschlusse auch nur auf der Rechtsgrundlage dieser Rechtsgemeinschaft bewegen dürfen. Diese Rechtsgrundlage ist der Tarifvertrag.

Die den wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen entsprechenden Rechtsformen erscheinen und setzen sich durch, auch wenn die Gesetzgebung sie ignoriert. Die Wahrheit dieses Satzes beweist unser Tarifvertragsrecht, das vor der Revolution ohne gesetzliche Regelung war, aber trotzdem Wissenschaft und Praxis stark beschäftigte. Erst die Verordnung v. 23. Dez. 1918 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 12) klärte einige der wichtigsten Streitfragen, indem sie die automatische Wirkung des Tarifvertrags für den einzelnen Arbeitsvertrag, die Unabdingbarkeit der Tarifvertragsbestimmungen und die Möglichkeit feststellte, den Tarifvertrag für allgemeinverbindlich zu erklären. Im übrigen wird den völligen Ausbau des deutschen Tarifvertragsrechts erst das in Aussicht gestellte Reichsarbeitsgesetzbuch bringen.

Die Verordnung über Tarifverträge, eines der wichtigsten Gesetze des neuen sozialen Arbeitsrechts, hat in der heute gültigen Fassung der §§ 1 und 2 folgenden Wortlaut:

§ 1. Sind die Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen zwischen Vereinigungen von Arbeitnehmern und einzelnen Arbeitgebern oder Vereinigungen von Arbeitgebern durch schriftlichen Vertrag geregelt (Tarifvertrag), so sind Arbeitsverträge zwischen den beteiligten Personen insoweit unwirksam, als sie von der tariflichen Regelung abweichen. Abweichende Vereinbarungen sind jedoch wirksam, soweit sie im Tarifvertrage grundsätzlich zugelassen sind, oder soweit sie eine Aenderung der Arbeitsbedingungen zugunsten des Arbeitnehmers enthalten und im Tarifvertrag nicht ausdrücklich ausgeschlossen sind. An die Stelle unwirksamer Vereinbarungen treten die entsprechenden Bestimmungen des Tarifvertrags.

Beteiligte Personen im Sinne des § 1 sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Vertragsparteien des Tarifvertrags oder Mitglieder der vertragschließenden Vereinigungen sind oder bei Abschluß des Arbeitsvertrags gewesen sind oder die den Arbeitsvertrag unter Berufung auf den Tarifvertrag abgeschlossen haben.

§ 2. Das Reichsarbeitsministerium kann Tarifverträge, die für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen des Berufskreises in dem Tarifgebiete überwiegende Bedeutung erlangt haben, für allgemein verbindlich erklären. Sie sind dann innerhalb ihres räumlichen Geltungsbereichs für Arbeitsverträge, die nach der Art der Arbeit unter den Tarifvertrag fallen, auch dann verbindlich im Sinne des § 1, wenn der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer oder beide an dem Tarifvertrage nicht beteiligt sind.

Fällt ein Arbeitsvertrag unter mehrere allgemein verbindliche Tarifverträge, so ist im Streitfalle vorbehaltlich einer abweichenden Bestimmung des Reichsarbeitsministeriums, derjenige von ihnen maßgebend, der für die größte Zahl von Arbeitsverträgen in dem Betrieb oder der Betriebsabteilung Bestimmungen enthält.

§§ 3—6 enthalten das Verfahren, wenn Tarifverträge für allgemein verbindlich erklärt werden sollen.

§§ 6 a und 6 b enthalten die Verpflichtung zur Einreichung der abgeschlossenen Tarifverträge beim Reichsamt und bei den Landesämtern für Arbeitsvermittlung.

Außer bei den Landesämtern und beim Reichsamt für Arbeitsvermittelung sind die abgeschlossenen Tarifverträge auch noch beim Reichsarbeitsministerium einzureichen, das auf Grund der Bestimmungen des Reichsarbeitsministers v. 7. Mai 1919 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 28) ein eigenes Tarifregister führt. Die Einsichtnahme in das Tarifregister und in die Registerakten ist jedem gestattet.

Die rechtliche Bedeutung der Tarifverträge erschöpft sich nicht in der Auffassung der Tarifverträge als kollektiver Arbeitsverträge, die Tarifverträge sind vielmehr Rechtsquellen für das Arbeitsvertragsrecht, sie sind wie Kaskel richtig betont, „Rechtsnormen des Privatrechts, objektives Arbeitsvertragsrecht, das auf Grund einer Vereinbarung entsteht". Diese Auffassung zeigt uns den Weg, den künftig die Regelung des Arbeitsvertragsrechts einzelner besonderer Berufsstände, z. B. des Hausgesindes, der Heimarbeiter, Bergarbeiter usw. gehen wird. Diese Regelung wird nicht durch ein gewöhnliches Gesetz erfolgen, sondern durch Vereinbarung zwischen den großen Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer dieser besonderen Berufsstände, der dann durch den ordentlichen Gesetzgeber Gesetzeskraft beigelegt wird. Ein typisches Beispiel für diese Art der Neuordnung des Sonderarbeitsrechts für einzelne Berufsstände ist die Vorläufige Landarbeitsordnung v. 24. Jan. 1919 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 17) für die in der Land- und Forstwirtschaft und deren Nebenbetrieben beschäftigten Personen. Nachdem die Verordnung des Rates der Volksbeauftragten v. 12. Nov. 1918 die völlig veralteten, noch Polizeicharakter aufweisenden Gesindeordnungen außer Kraft gesetzt hatte, schufen die zu einer Arbeitsgemeinschaft im Reichsbauern- und Landarbeiterrat zusammengeschlossenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände eine „Vereinbarung", welche die Reichsregierung nach einigen Aenderungen und Ergänzungen als „vorläufige Landarbeitsordnung" mit Gesetzeskraft ausstattete. Diese vorläufige Landarbeitsordnung regelt das gesamte Landarbeitsrecht auf neuer, den gewerkschaftlichen Forderungen entsprechender Grundlage.

Mit dem Arbeitsvertrage hängt aufs engste zusammen der „polizeistaatliche" Arbeiterschutz im weiteren Sinne, der schon früher in Deutschland bahnbrechend gesetzlich geregelt war und nach der Revolution — getragen von der Garantie des Art. 157 d. RV. „die Arbeitskraft steht unter dem besonderen Schutz des Reichs" — einen weiteren Ausbau erhielt.

Dieser Ausbau setzte besonders bei der Regelung der Arbeitszeit ein: die Arbeit ist, von ihrer moralischen Bedeutung abgesehen, nicht Selbstzweck, sondern soll in erster Linie dem Wirtschaftsleben der Volksgesamtheit sowie dem Lebensunterhalte des Arbeiters und seiner Familie dienen. Da die Arbeitskraft in der Regel das einzige Vermögen des Arbeiters ist, liegt es im Interesse der Volksgesamtheit wie des Arbeiters selbst, die Arbeitskraft möglichst lange zu erhalten. Dazu dient vor allem eine arbeitsfreie Zeit, die dem Arbeiter wieder die Kräfte sammelt, die er während der

Arbeitszeit verbraucht hat — 8 Stunden Arbeit, 8 Stunden Ruhe und 8 Stunden Schlaf sowie Feiertagsruhe lautet die Forderung der Arbeiterparteien, die ihren gesetzlichen Niederschlag gefunden hat in der Anordnung v. 23. Nov. 1918 über die Regelung der Arbeitszeit gewerblicher Arbeiter (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 8) und in der Verordnung v. 18. März 1919 über die Regelung der Arbeitszeit der Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 22), ferner für besondere Berufsstände in der Verordnung v. 23. Nov. 1918 über die Arbeitszeit in den Bäckereien und Konditoreien (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 7), in der vorläufigen Landarbeitsordnung v. 24. Jan. 1919 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 17) und in der Verordnung v. 5. Febr. 1919 über die Sonntagsruhe im Handelsgewerbe und in Apotheken (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 18). Diese Verordnungen regeln im wesentlichen die Höchstarbeitszeit, die zulässige Nachtarbeit und die Mindestpausen bei der Arbeitszeit.

Die tägliche Höchstarbeitszeit beträgt in der Regel 8 Stunden, nur bei landwirtschaftlichen Arbeitern je nach der Jahreszeit 8—11 Stunden. Ausnahmen bestehen für die in Verkehrsgewerben, einschließlich der Eisenbahn-, Post- und Telegraphenverwaltung beschäftigten Arbeiter, ferner für Betriebe, deren Natur eine Unterbrechung nicht gestattet und bei vorübergehenden Arbeiten, welche in Notfällen unverzüglich vorgenommen werden müssen.

Die zulässige Nachtarbeit ist im allgemeinen nur bei Jugendlichen und Frauen auf 2 Stunden in der Zeit von 6—8 Uhr abends beschränkt. Sonst findet sich eine Beschränkung nur für die gewerblichen Bäckereien und Konditoreien, in denen an den Werktagen alle Arbeiten mindestens von 10 Uhr abends bis 6 Uhr morgens vollständig zu ruhen haben.

Die Mindestpausen bei der Arbeitszeit sind so verschieden geregelt, daß hier ein allgemeiner Ueberblick nicht gegeben werden kann.

Ein neues einheitliches Arbeitszeitgesetz wird im Reichsarbeitsministerium z. Zt. vorbereitet, das grundsätzlich am Achtstundentag festhält, aber die Möglichkeit eröffnet, innerhalb einer 48stündigen wöchentlichen Arbeitszeit den Arbeitsausfall an einzelnen Tagen durch Mehrarbeit an einem anderen Tage auszugleichen. Die besonderen Verhältnisse im Verkehrsgewerbe erhalten eine spezielle Regelung, doch wird auch hier grundsätzlich am Achtstundentag festgehalten.

Neben der Freizeit dient besonders der Arbeitslohn zur Erhaltung der Arbeitskraft. Allgemeine gesetzliche Normen über die Höhe des Arbeitslohnes verbieten sich wegen der Verschiedenheit in der Qualität der Arbeit und der Arbeiter von selbst. Die Bestimmung der Lohnhöhe muß vielmehr den freien Vereinbarungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer überlassen bleiben und zwar erfolgt sie hauptsächlich auf dem Wege des Tarifvertrages durch eine eigene Lohnordnung. Nur ganz vereinzelt wurden gesetzliche Bestimmungen über die Lohnhöhe erlassen, so z. B. mit Rücksicht auf die verkürzte Arbeitszeit für die Arbeiter in Bäckereien und Konditoreien, denen wegen Verkürzung der Arbeitszeit ein Lohnabzug nicht

gemacht werden darf (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 10), ferner für wiedereinzustellenden und neu einzustellenden Kriegsteilnehmer, denen der gleiche Lohn wie ihren Mitarbeitern in gleicher Stellung, gleicher Leistung und gleicher Dienstzeit zu bezahlen ist (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 13 und 16).

Der Sicherung des Arbeitslohnes gegen Zugriffe Dritter dienen die besonderen Vorschriften über Lohnpfändung nach dem Gesetz v. 10. Aug. 1920 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 30). Danach ist der Arbeits- oder Dienstlohn unterhaltspflichtiger Schuldner bis zu 5000 Mk., sonstiger Schuldner bis zu 4000 Mk. für das Jahr unpfändbar. Vom Mehrbetrag ist in der Regel ein Fünftel der Pfändung unterworfen, soweit der unpfändbare Teil des Lohnes bei unterhaltspflichtigen Schuldnern 9000 Mk., bei sonstigen Schuldnern 6000 Mk. nicht übersteigt.

Das Gegenstück zur Sicherung des Lohnes gegen Zugriffe Dritter bilden die Bestimmungen des neuen Steuerrechts über den Abzug der Einkommensteuer vom Arbeitslohne nach § 45—52 des Reichseinkommensteuergesetzes v. 29. März 1920 mit den späteren Aenderungen (vgl. oben S. 37, Ges. Nr. 54 und 55). Das Reichseinkommensteuergesetz will die Einkommensteuer vom Arbeitslohne an der Quelle erfassen und verpflichtet daher die Arbeitgeber vom Arbeitslohne je nach seiner jährlichen Höhe Beträge von 10—55% abzuziehen und durch Kleben von Steuermarken als vorläufige Steuer des Arbeitnehmers zu entrichten. Vom Abzuge ist dabei ein gewisses Existenzminimum von durchschnittlich 5 Mk. täglich für ständig beschäftigte Arbeitnehmer frei.

Auch der Schutz der Arbeiter gegen Unfälle und Gesundheitsschäden, der Arbeiterschutz im engeren Sinne, ist seit der Revolution weiter ausgebaut worden. Hier sind vor allem zu nennen das Gesetz über weibliche Angestellte in Gast- und Schankwirtschaften v. 15. Jan. 1920 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 35), das den Ländern vorschreibt, im Interesse der Gesundheit und der Aufrechterhaltung der guten Sitten, der Ordnung und des Anstandes in Gast- und Schankwirtschaften Vorschriften insbesondere über die Zulassung, die Beschäftigung und die Art der Entlohnung weiblicher Angestellten zu erlassen. Ferner gehören hieher die Verordnung v. 23. Jan. 1920 betr. die Beschäftigung von Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeitern in Glashütten, Glasschleifereien und Glasbeizereien sowie Sandbläsereien (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 36), die Verordnung v. 27. Jan. 1920 über die Einrichtung und den Betrieb von Anlagen zur Herstellung von Bleifarben und anderen Bleiverbindungen (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 37), die Verordnung v. 21. April 1920 betr. das Verbot des Trennens, Schneidens und Sortierens von Hadern und Lumpen in der Hausarbeit (vgl. oben S. 37, Ges. Nr. 43) und die Verordnung v. 28. Juni 1920 zum Schutze der Preßluftarbeiter (vgl. oben S. 37, Ges. Nr. 53).

In diesem Zusammenhange ist auch noch die neue Wohnungs- und Siedlungspolitik zu erwähnen, die den Arbeitern gesunde Wohnstätten und womöglich auch ein kleines Besitztum mit Ackerland sichern will. Da dieses Gebiet aber mehr der allgemeinen Sozialpolitik als

dem engeren Arbeitsrechte angehört, kann darauf im Rahmen dieses Berichtes nicht eingegangen werden.

IV.

Der bisherige Kampf zwischen Kapital und Arbeit war hauptsächlich verursacht durch die verschiedene Stellung, die Kapital und Arbeit bei der Produktion und im Wirtschaftsleben einnahmen. Das Kapital behauptete eine überragende Stellung und gewährte der Arbeit auf seine Maßnahmen nahezu keinen Einfluß, wiewohl diese Maßnahmen für die Arbeit von lebenswichtiger Bedeutung waren. Dem Herrn-im-Haus-Standpunkte des Kapitals und seines Vertreters, des Fabrikanten, trat die Arbeit als notwendiger Faktor der Produktion geschlossen feindlich entgegen und so kam es im Wirtschaftsleben zum Faustrecht, bei dem die größere Kraft entschied: auf der einen Seite kämpfte man mit Aussperrungen, schwarzen Listen usw., auf der anderen Seite ging man mit Streiks, Boykotts, Sabotage usw. vor. Diesen Kampf zwischen Kapital und Arbeit will das neue soziale Arbeitsrecht durch eine Arbeits- und Wirtschaftsverfassung mildern, die jedem der beiden Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit ihren Einfluß bei der Produktions- und Wirtschaftsführung sichert. „Die Arbeiter und Angestellten", sagt Art. 165 programmatisch, „sind dazu berufen, gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken."

Die Grundlage dieser neuen Arbeits- und Wirtschaftsverfassung bilden die Betriebs- und Berufsorganisationen und ihre Zusammenfassung in Wirtschaftsräten und Arbeitsgemeinschaften. Die Betriebsorganisation verfolgt den Zweck der Demokratisierung der Produktion. In seinem Betrieb ist der Unternehmer nicht mehr absoluter Herr, sondern er teilt seine Rechte in gewissem Umfang verfassungsmäßig mit den Vertretern der Arbeiter und Angestellten seines Betriebes. Im Gegensatze zur Betriebsorganisation will die Berufsorganisation den Grundsatz der sozialen Selbstbestimmung, die Genossenschaftsidee verwirklichen. Um nun keinen Kampf zwischen diesen mächtigen einseitigen Unternehmer- und Arbeiterorganisationen heraufzubeschwören, muß eine Verbindung zwischen diesen an sich gegnerischen Unternehmer- und Arbeiterorganisationen in den Arbeitsgemeinschaften und Wirtschaftsräten hergestellt werden.

Die Betriebsorganisation ist vorerst in ihrer untersten Stufe durch das Gesetz über die Betriebsräte v. 4. Febr. 1920 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 38, 42) geschaffen.

Den Zweck des Betriebsrats umschreibt § 1 d. Ges., er soll zur Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer (Arbeiter und Angestellten) dem Arbeitgeber gegenüber dienen, sowie zur Unterstützung des Arbeitgebers in der Erfüllung der Betriebszwecke. Die Errichtung eines Betriebsrates ist obligatorisch für alle Betriebe, Geschäfte

und Verwaltungen des öffentlichen und privaten Rechts, die in der Regel mindestens 20 Arbeitnehmer beschäftigen. In kleineren Betrieben bis herab zu mindestens 5 Arbeitnehmern tritt an Stelle des Betriebsrates der Betriebsobmann. Besondere Bestimmungen gelten für Betriebe, die Hausgewerbetreibende beschäftigen, für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft usw. Ausnahmsweise bedarf es eines Betriebsrates überhaupt nicht, wenn seiner Errichtung oder seiner Tätigkeit nach der Natur des Betriebes besondere Schwierigkeiten entgegenstehen und auf Grund eines für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrags eine andere Vertretung der Arbeitnehmer des Betriebs besteht oder errichtet wird.

Die Zusammensetzung und Wahl des Betriebsrats regeln die §§ 15—25 d. Ges. und die Wahlordnung zum Betriebsrätegesetz v. 5. Febr. 1920 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 38). Der Betriebsrat besteht aus 3—30 Mitgliedern je nach der Zahl der Arbeitnehmer und teilt sich gewöhnlich in 2 Gruppen, in den Arbeiterrat, gebildet durch die Arbeitermitglieder des Betriebsrats, und in den Angestelltenrat, gebildet durch die Angestelltenmitglieder des Betriebsrats. Die Arbeitermitglieder des Betriebsrats werden von den Arbeitern, die Angestelltenmitglieder von den Angestellten des Betriebs aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf 1 Jahr gewählt. Wahlberechtigt sind dabei alle mindestens achtzehn Jahre alten männlichen und weiblichen Arbeitnehmer, die sich im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte befinden. Wählbar sind die mindestens vierundzwanzig Jahre alten reichsangehörigen Wahlberechtigten, die nicht mehr in der Berufsausbildung sind und am Wahltag mindestens sechs Monate dem Betrieb oder dem Unternehmen sowie mindestens drei Jahre dem Gewerbezweig oder dem Berufszweig angehören, in dem sie tätig sind. Die Mitglieder des Betriebsrats haben eine besondere persönliche Stellung: sie genießen eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber ihrem Arbeitgeber, indem sie nicht auf gewöhnlichem Wege entlassen werden können, haben aber im übrigen ihr Amt unentgeltlich zu versehen und unterliegen einer erhöhten Schweigepflicht über die ihnen als Betriebsräte geoffenbarten Betriebsgeheimnisse.

Die Organe des Betriebsrats sind der Vorsitzende und der Betriebsausschuß. Ein Betriebsausschuß ist zu bilden, wenn der Betriebsrat aus mindestens 9 Mitgliedern besteht. Er ist als engerer Ausschuß für die vertraulich zu behandelnden Angelegenheiten gedacht. Der Vorstizende, der den Betriebsrat nach außen zu vertreten hat, wird vom Betriebsausschuß, und wenn ein solcher nicht besteht, vom Betriebsrat aus seiner Mitte mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt. Die Geschäftsführung erfolgt nach einer Geschäftsordnung, die der Betriebsrat sich selbst zu geben hat, wobei das Gesetz nur für einige besonders wichtige Punkte Bestimmungen getroffen hat, so für die Anberaumung und Leitung von Sitzungen, für die Beschlußfassung und für die Kosten der Geschäftsführung.

Den wichtigsten Teil des Betriebsrätegesetzes enthalten die Vorschriften über die Aufgaben und Befugnisse der Betriebsräte in den §§ 66—94

d. Ges. Die Aufgaben des Betriebsrats zählt § 66 folgendermaßen auf: Er hat

1. in Betrieben mit wirtschaftlichen Zwecken die Betriebsleitung durch Rat zu unterstützen, um dadurch mit ihr einen möglichst hohen Stand und für möglichste Wirtschaftlichkeit der Betriebsleistungen zu sorgen;

2. in Betrieben mit wirtschaftlichen Zwecken an der Einführung neuer Arbeitsmethoden fördernd mitzuarbeiten;

3. den Betrieb vor Erschütterungen zu bewahren, insbesondere vorbehaltlich der Befugnisse der wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeiter und Angestellten, bei Streitigkeiten des Betriebsrats, der Arbeitnehmerschaft, einer Gruppe, oder eines ihrer Teile mit dem Arbeitgeber, wenn durch Verhandlungen keine Einigung zu erzielen ist, den Schlichtungsausschuß oder eine vereinbarte Einigungs- oder Schiedsstelle anzurufen;

4. darüber zu wachen, daß die in Angelegenheiten des gesamten Betriebs von den Beteiligten anerkannten Schiedssprüche eines Schlichtungsausschusses oder einer vereinbarten Einigungs- oder Schiedsstelle durchgeführt werden;

5. für die Arbeitnehmer gemeinsame Dienstvorschriften und Aenderungen derselben im Rahmen der geltenden Tarifverträge nach Maßgabe des § 75 mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren;

6. das Einvernehmen innerhalb der Arbeitnehmerschaft sowie zwischen ihr und dem Arbeitgeber zu fördern und für Wahrung der Vereinigungsfreiheit der Arbeitnehmerschaft einzutreten;

7. Beschwerden des Arbeiter- und Angestelltenrats entgegenzunehmen und auf ihre Abstellung in gemeinsamer Verhandlung mit dem Arbeitgeber hinzuwirken;

8. auf die Bekämpfung der Unfall- und Gesundheitsgefahren im Betriebe zu achten, die Gewerbeaufsichtsbeamten und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen bei dieser Bekämpfung durch Anregungen, Beratung und Auskunft zu unterstützen, sowie auf die Durchführung der gewerbepolizeilichen Bestimmungen und der Unfallverhütungsvorschriften hinzuwirken;

9. an der Verwaltung von Pensionskassen und Werkswohnungen sowie sonstiger Betriebswohlfahrtseinrichtungen mitzuwirken; bei letzteren jedoch nur, sofern nicht bestehende Verfügungen von Todes wegen entgegenstehen oder eine anderweitige Vertretung der Arbeitnehmer vorsehen.

Die Befugnisse des Betriebsrates bestehen hauptsächlich in der Entsendung eines oder zweier Betriebsratsmitglieder in den Aufsichtsrat, in dem Aufschlußrecht über alle den Dienstvertrag und die Tätigkeit der Arbeitnehmer berührenden Betriebsvorgänge, in der Einsichtnahme in die Betriebsbilanz und in die Betriebsgewinn- und Verlustrechnung bei Großbetrieben und in der Einigung über gemeinsame Dienstvorschriften mit dem Unternehmer. Wird infolge Betriebsveränderungen oder Betriebseinstellung die Entlassung einer größeren Zahl von Arbeitern notwendig, so ist dem Betriebsrat längere Zeit vorher davon Mitteilung zu machen.

Entsprechende Aufgaben und Befugnisse sind im Gesetze noch für die Gruppenräte, d. i. dem Arbeiterrate und dem Angestelltenrate, zugunsten der von ihnen besonders vertretenen Arbeitnehmergruppen bestimmt.

Die Reichsverfassung sieht den weiteren Ausbau der Betriebsverfassung in Art. 165 durch die Zusammenfassung der Betriebsräte in Bezirksarbeiterräte vor, die nach Wirtschaftsgebieten gegliedert sind. Die Spitze der ganzen Betriebsorganisation soll ein Reichsarbeiterrat bilden.

Neben die Betriebsorganisation, die der einseitigen Vertretung der wirtschaftlich-sozialen Interessen der Arbeitnehmer auf betrieblicher Grundlage dient, treten noch die Berufsorganisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber zur Verwirklichung der Genossenschaftsidee mit dem Zwecke der sozialen Selbstverwaltung. Auf dem Gebiete der Berufsorganisationen galt es nicht so sehr, durch Gesetz Organisationen ins Leben zu rufen, als vielmehr die Schranken, welche bisher den Organisationstrieb

insbesondere der Arbeitnehmer eindämmten, wegzuräumen. Dies geschah durch Aufhebung des Koalitionsverbots in Art. 159 d. RV. „Die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Abreden und Maßnahmen, welche diese Freiheit einzuschränken oder zu behindern suchen, sind rechtswidrig."

Die Koalitionsfreiheit gibt aber gleiches Recht für alle: den Berufsorganisationen der Arbeitnehmer treten die entsprechenden Berufsorganisationen der Arbeitgeber gegenüber und so scheint das alte Kraftverhältnis mit dem Uebergewichte des ziffernmäßig geringen, aber wirtschaftlich starken Unternehmertums gegenüber dem ziffernmäßig starken, aber wirtschaftlich schwachen Arbeitertum wieder hergestellt. Die Berufsorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, könnte man glauben, fallen sich als Kampforganisationen mit noch größerer Macht an und zerfleischen sich gegenseitig zum Schaden der Allgemeinheit. Dieser Gang der Dinge ist aber nur scheinbar, denn bei einem Kampfe ist für beide Teile das Risiko zu groß und der Kampf müßte für beide Teile ungeheueren Schaden bringen, mit welchem Siege er auch immer enden mag. Nur muß zur Beseitigung von Reibungsflächen zwischen den beiden an sich gegnerischen Berufsorganisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber eine Verbindung hergestellt werden.

Diese Verbindung wird vor allem hergestellt durch die sog. A r b e i t s - g e m e i n s c h a f t e n, d. h. gemeinsame Organisationen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Eine solche Arbeitsgemeinschaft besteht für die Industrie, für den Handel und für die Landwirtschaft. Von diesen drei großen Arbeitsgemeinschaften hat jedoch bisher nur die für die Industrie besonders praktische Bedeutung erlangt. Sie beruht auf einer Vereinbarung zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden v. 15. Nov. 1918, die durch die bisherige Gesetzgebung zum größten Teile überholt ist.

Die wichtigsten Bestimmungen der Satzung dieser Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands haben folgenden Wortlaut:

§ 1. Die Zentralarbeitsgemeinschaft bezweckt die gemeinsame Lösung aller die Industrie und das Gewerbe Deutschlands berührenden wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen, sowie aller sie betreffenden Gesetzgebungs- und Verwaltungsangelegenheiten.

§ 2. Die Organe der Zentralarbeitsgemeinschaft sind:
der Zentralvorstand und
der Zentralausschuß.

Die Zentralarbeitsgemeinschaft gliedert sich in die Reichsarbeitsgemeinschaften der Industrie und Gewerbezweige sowie in deren Gruppen.

§ 3. Die Organe der Zentralarbeitsgemeinschaft werden paritätisch aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern gebildet, die beiderseits in getrennten Abstimmungen gewählt werden.

§ 4. Unter Zusammenfassung verwandter Industrie- und Gewerbezweige werden folgende Reichsarbeitsgemeinschaften gebildet:
Reichsarbeitsgemeinschaft für die deutsche Eisen- und Metallindustrie,
Reichsarbeitsgemeinschaft der Nahrungs- und Genußmittelindustrie,
Reichsarbeitsgemeinschaft f. d. Baugewerbe,
Reichsarbeitsgemeinschaft der Textilindustrie,
Reichsarbeitsgemeinschaft für den Bergbau,
Reichsarbeitsgemeinschaft der Industrie der Steine und Erden,
Reichsarbeitsgemeinschaft des deutschen Holzgewerbes,
Reichsarbeitsgemeinschaft der Bekleidungsindustrie,
Reichsarbeitsgemeinschaft f. d. Papierfach,
Reichsarbeitsgemeinschaft der Lederindustrie,
Reichsarbeitsgemeinschaft für das Transportgewerbe,
Reichsarbeitsgemeinschaft für die Glas- und keramische Industrie,

Reichsarbeitsgemeinschaft für die Chemie, Reichsarbeitsgemeinschaft für Oele und Fette.

Die Aufgaben der Reichsarbeitsgemeinschaften bestehen in der selbständigen Regelung der ihre Industrie und Gewerbezweige betreffenden Fragen . . . . .

§ 5. Innerhalb der Reichsarbeitsgemeinschaften können auf fachlicher, bezirklicher oder örtlicher Grundlage Gruppen gebildet werden.

Die Aufgaben der Gruppen bestehen in der selbständigen Regelung der fachlichen und örtlichen Fragen; in allgemeinen Angelegenheiten des Industriezweiges haben sie das Recht, Anträge an die Reichsarbeitsgemeinschaften zu stellen . . . .

Gruppen können sich bezirksweise zu Bezirksarbeitsgemeinschaften oder ortsweise zu Ortsarbeitsgemeinschaften zusammenschließen.

§ 6. Die Organe der Reichsarbeitsgemeinschaften und Gruppen werden durch die beiderseitigen Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gewählt.

Eine weitere Einrichtung zur Zusammenfassung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sind die Wirtschaftsräte. Nach Art. 165 Abs. III d. RV. treten die Bezirksarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat zur Erfüllung der gesamten wirtschaftlichen Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mit den Vertretungen der Unternehmer und sonst beteiligter Volkskreise zu Bezirkswirtschaftsräten und zu einem Reichswirtschaftsrat zusammen. Diese Organisation ist heute noch nicht vollständig geschaffen, es besteht vorerst nur ihre provisorischeSpitze, die mit dem vorläufigen Reichswirtschaftsrat durch die Verordnung v. 4. Mai 1920 (vgl. oben S. 36, Ges. Nr. 45) ins Leben gerufen wurde. Der vorläufige Reichswirtschaftsrat hat seinen Sitz in Berlin und besteht aus 326 Mitgliedern, die sich in fachlicher und räumlicher Gliederung zusammensetzen aus 68 Vertretern der Land- und Forstwirtschaft, 6 Vertretern der Gärtnerei und der Fischerei, 68 Vertretern der Industrie, 44 Vertretern des Handels, der Banken und des Versicherungswesens, 34 Vertretern des Verkehrs und der öffentlichen Unternehmungen, 36 Vertretern des Handwerks, 30 Vertretern der Verbraucherschaft, 16 Vertretern der Beamtenschaft und der freien Berufe, 12 mit dem Wirtschaftsleben der einzelnen Landesteile besonders vertrauten Persönlichkeiten und 12 von der Reichsregierung nach freiem Ermessen zu ernennenden Personen. Die Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind dabei gleich stark vertreten. Wie schon früher erwähnt, besteht die Hauptaufgabe des Reichswirtschaftsrates darin, sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung zu begutachten, er hat das Recht, selbst solche Gesetzesvorlagen zu beantragen, die dann von der Reichsregierung dem Reichstag vorgelegt werden müssen.

Den Unterbau für den Reichswirtschaftsrat sollen die Bezirkswirtschaftsräte bilden, über die das Reichswirtschaftsministerium eine Denkschrift lediglich als Materialiensammlung ausgearbeitet hat. Im übrigen hat der vorläufige Reichswirtschaftsrat dem Gedanken wirtschaftlicher Selbstverwaltung entsprechend bereits selbst die Initiative ergriffen und in seinem Verfassungsausschuß den Aufbau der Wirtschaftsorganisation in Angriff genommen.

Eine dritte Art der Verbindung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf beruflicher Grundlage sind die Fachausschüssse als Vorläufer paritätischer Arbeitskammern. Sie wurden vorerst nur für einzelne

Berufszweige errichtet und zwar durch die Verordnung v. 13. Jan. 1919 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 14) für das Hausgewerbe und durch die Verordnung v. 2. Dez. 1918 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 10) für das Bäckerei- und Konditoreigewerbe. Ihre Aufgaben sind weniger sozialpolitischer Natur, sondern bestehen mehr in der Mitwirkung bei der Gewerbeaufsicht und in der beruflichen Beratung. Ueber diesen Rahmen geht allerdings die Aufgabe der mit Verordnung v. 8. Febr. 1919 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 19) errichteten Arbeitskammern im Bergbau mit Rücksicht auf die beabsichtigte Sozialisierung des Bergbaus weit hinaus.

V.

Der Hauptzweck dieser Arbeitsverfassung ist der friedliche Ausgleich zwischen Kapital und Arbeit. Da sich aber unmöglich alle widerstreitenden Interessen durch die Organisationen selbst ausgleichen lassen, bedarf es bei Arbeitsstreitigkeiten noch einer unabhängigen Instanz zur Rechtfindung. Die großen Gesichtspunkte auf diesem Gebiete sind die Einzelstreitigkeiten und Gesamtstreitigkeiten sowie die Arbeitsgerichtsbarkeit und das Schlichtungswesen. Beide Gruppen stehen wieder insofern miteinander in innerlichem Zusammenhange, als grundsätzlich die Einzelstreitigkeiten der Arbeitsgerichtsbarkeit unterliegen, Gesamtstreitigkeiten dem Schlichtungswesen.

Einzelstreitigkeiten sind Arbeitsstreitigkeiten, die zwischen dem einzelnen Arbeitgeber und dem einzelnen Arbeitnehmer auf Grund des Einzelarbeitsvertrages entstehen. Ihre Entscheidung ist grundsätzlich der besonderen Arbeitsgerichtsbarkeit überwiesen, die bereits bisher in den Gewerbegerichten, Kaufmannsgerichten, Innungsschiedsgerichten und Berggewerbegerichten für einzelne Berufszweige bestand. An diesem Zustand hat sich nur insofern eine Aenderung ergeben, als das Gewerbegerichtsgesetz und das Gesetz betr. die Kaufmannsgerichte durch die Verordnung v. 12. Mai 1920/29. Okt. 1920 (vgl. oben S. 37, Ges. Nr. 48) in einigen Punkten den neuen Verhältnissen angepaßt wurden. Danach wurde auch für die Wahl der Beisitzer beim Gewerbegericht die obligatorische Verhältniswahl eingeführt, dabei auch weiblichen Personen das Wahlrecht gewährt und das Alter der Wähler von 25 auf 20 Jahre herabgesetzt. Als Arbeiter im Sinne des Gewerbegerichtsgesetzes haben nunmehr auch Betriebsbeamte usw. mit einem Jahresarbeitsverdienste bis zu 30 000 Mk., während die Vorschriften des Kaufmannsgerichts erst für Handlungsgehilfen mit mehr als 30 000 Mk. keine Anwendung mehr finden. Der Beginn der Berufungsfähigkeit der Urteile wurde auf 1000 Mk. erhöht. Ferner brachte das Uebergangsrecht einige Durchbrechungen des Grundsatzes, daß nur Einzelstreitigkeiten der Arbeitsgerichtsbarkeit unterliegen. Durch das Betriebsrätegesetz, die Landarbeitsordnung, das Schwerbeschädigtengesetz usw. wurden eine Reihe von Einzelstreitigkeiten dem Schlichtungswesen unterstellt.

Bei dieser teilweisen Neuregelung des Rechtes der Einzelstreitigkeiten handelt es sich aber nur um Uebergangsrecht bis zum Erlasse des in Aussicht

stehenden Arbeitsgerichtsgesetzes, das besondere Arbeitsgerichte mit besonderen Instanzgerichten nicht nur für einzelne Berufszweige, sondern für die gesamte abhängige Arbeit errichten wird und den Grundsatz: „Einzelstreitigkeiten den Arbeitsgerichten“ wieder aufrichten will.

Gesamtstreitigkeiten sind Arbeitsstreitigkeiten zwischen der Arbeitnehmerschaft eines Betriebes oder Berufszweiges und einem oder mehreren Arbeitgebern auf Grund des kollektiven Arbeitsverhältnisses. Ihre Entscheidung ist grundsätzlich den Schlichtungsbestimmungen unterworfen. Das Schlichtungswesen ist vorerst geregelt durch die Verordnung des Rates der Volksbeauftragten über Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten v. 23. Dez. 1918 (vgl. oben S. 35, Ges. Nr. 12).

Die eigentlichen Schlichtungsbehörden sind die Schlichtungsausschüsse, welche in Anlehnung an das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst für die Bezirke der früheren Ersatzkommissionen gebildet wurden. Sie bestehen aus je zwei ständigen und je einem unständigen Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ihres Bezirks. Außerdem kann ein unparteiischer Vorsitzender bestellt werden.

Die Aufgabe des Schlichtungsausschusses besteht darin, in erster Linie eine Einigung (Vereinbarung) unter den streitenden Parteien zu erzielen. Kommt eine Einigung nicht zustande, so hat der Schlichtungsausschuß einen Schiedsspruch nach folgenden Bestimmungen des § 27 d. V. abzugeben:

„I. Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, so hat der Schlichtungsausschuß einen Schiedsspruch abzugeben, der sich auf alle zwischen den Parteien streitige Fragen zu erstrecken hat.

IV. Die Beschlußfassung über den Schiedsspruch erfolgt mit einfacher Stimmenmehrheit. Stehen bei der Beschlußfassung über den Schiedsspruch die Stimmen sämtlicher Vertreter der Arbeitgeber denjenigen sämtlicher Vertreter der Arbeitnehmer gegenüber und ist ein unparteiischer Vorsitzender nicht vorhanden, so hat der Vorsitzende festzustellen, daß ein Schiedsspruch nicht zustandegekommen ist. Das gleiche gilt bei Vorhandensein eines unparteiischen Vorsitzenden, wenn dieser sich der Stimme enthält.“

Hinter dem Schiedsspruch stehen in der Regel keine Zwangsmittel. Er ist nur ein Vorschlag, dem sich die Parteien unterwerfen können oder nicht. Ein moralischer Druck auf die Parteien wird nur insofern ausgeübt, als der abgegebene Schiedsspruch und die darauf abgegebenen Erklärungen der Parteien vom Schlichtungsausschuß öffentlich bekanntzumachen sind.

In Durchbrechung des allgemeinen Grundsatzes, daß Einzelstreitigkeiten vor die Arbeitsgerichte, Gesamtstreitigkeiten vor die Schlichtungsbehörden gehören, können ausnahmsweise auch jetzt noch Gesamtstreitigkeiten vor das Gewerbegericht als Einigungsamt gebracht werden, in der Regel aber nur, wenn das Gewerbegericht von beiden Teilen angerufen wird.

Das derzeitige Schlichtungswesen ist nur ein unvollkommener Notbehelf. Wie in nächster Zeit das gesamte Arbeitsgerichtswesen in einem umfassenden Arbeitsgerichtsgesetz ausgebaut werden soll, so liegt auch bereits ein Gesetzentwurf einer Schlichtungsordnung vor, der das gesamte Schlichtungswesen neu und eingehend regeln will.

Danach sind zur Schlichtung von Gesamtstreitigkeiten berufen 1. die Schlichtungsausschüsse, 2. die Landeseinigungsämter, wenn die beteiligten

Arbeitnehmer im Bereiche der Zuständigkeit mehrerer Schlichtungsausschüsse beschäftigt sind und 3. das Reichseinigungsamt, wenn die beteiligten Arbeitnehmer im Bereiche der Zuständigkeit mehrerer Landeseinigungsämter beschäftigt sind.

Ein Schlichtungsausschuß soll für den Bezirk jeder unteren Verwaltungsbehörde errichtet werden, er teilt sich in mindestens 2 allgemeine Schlichtungskammern, in eine Arbeiterschlichtungskammer und in eine Angestelltenschlichtungskammer. Daneben können noch Fachkammern und Zweigkammern gebildet werden. Die allgemeinen Schlichtungskammern bestehen aus dem Vorsitzenden, je zwei ständigen Vertretern und je einem nichtständigen Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer als Beisitzern. Die ständigen Beisitzer und ihre Ersatzmänner werden in unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl durch die Arbeitgeber bzw. Arbeitnehmer gewählt.

Bei jedem Landeseinigungsamt werden Landeseinigungskammern entsprechend den Schlichtungskammern sowie Revisionskammern gebildet. Die allgemeine Landeseinigungskammer setzt sich zusammen aus einem Vorsitzenden und je einem ständigen und je zwei nichtständigen Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer als Beisitzern. Die Revisionskammer besteht neben dem Vorsitzenden aus zwei von der obersten Landesverwaltungsbehörde ernannten richterlichen Beamten und je zwei ständigen Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer als Beisitzern. Die ständigen Vertreter und ihre Ersatzmänner werden bei beiden Kammern von der obersten Landesverwaltungsbehörde auf drei Jahre auf Grund von Vorschlagslisten bestellt, die von dem zuständigen Bezirks- oder Landeswirtschaftsrat einzureichen sind.

Das Reichseinigungsamt hat seinen Sitz beim Reichsarbeitsministerium und teilt sich ebenfalls in Reichseinigungskammern und Revisionskammern, deren Besetzung den Kammern des Landeseinigungsamts entsprechend geregelt ist.

Neben diesen allgemeinen Schlichtungsstellen sind noch besondere vorgesehen und zwar behördliche Schlichtungsstellen für die Unternehmungen und Verwaltungen des Reichs und der Länder, ferner vereinbarte Schlichtungsstellen, z. B. auf Grund von Tarifverträgen.

Das Verfahren in Schlichtungssachen ist im Entwurfe eingehend geregelt: zur Anrufung der Schlichtungsbehörden sind berechtigt 1. der Arbeitgeber, 2. die Betriebsvertretungen im Sinne des Betriebsratsgesetzes und wo eine solche nicht besteht, die Mehrheit der Arbeitnehmerschaft, 3. wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern und 4. die höhere Verwaltungsbehörde. Das Verfahren beruht auf dem Grundsatze der Oeffentlichkeit und Mündlichkeit und endigt mit einer Einigung oder einem Schiedsspruche. Der Schiedsspruch ist bindend, wenn ihm durch gesetzliche Vorschrift oder Vereinbarung der Parteien bindende Wirkung beigelegt ist, oder wenn die Parteien sich ihm unterworfen haben. Soweit sich die Parteien dem Schiedsspruch nicht unterwerfen, kann die fehlende

Unterwerfung dadurch ersetzt werden, daß der Schiedsspruch durch die Verwaltungsbehörde auf Antrag oder von Amts wegen für verbindlich erklärt wird. Zuständig zu dieser Verbindlichkeitserklärung ist die höhere Verwaltungsbehörde, in deren Bezirk die beteiligten Arbeitnehmer beschäftigt sind; handelt es sich dabei um Bezirke mehrerer höherer Verwaltungsbehörden, so ist die oberste Landesverwaltungsbehörde zuständig und sind die Arbeitnehmer im Gebiete mehrerer Länder beschäftigt, so ist die Zuständigkeit des Reichsarbeitsministeriums gegeben. Ein bindender Schiedsspruch hat die gleiche Wirkung wie eine Vereinbarung zwischen den Parteien, bzw. wie ein Tarifvertrag.

Als Rechtsmittel sieht die Schlichtungsordnung vor die Beschwerde und die Revision. Die Beschwerde ist gegeben in den durch das Gesetz vorgesehenen Fällen, z. B. gegen die Tätigkeit einer unzuständigen Schlichtungsbehörde. Beschwerdeinstanz ist bei Beschlüssen des Schlichtungsausschusses oder seines Vorsitzenden die Revisionskammer des Landeseinigungsamts, bei Beschlüssen des Landeseinigungsamts oder seines Vorsitzenden sowie bei Beschlüssen des Vorsitzenden des Reichseinigungsamts die Revisionskammer des Reichseinigungsamts. Die Revision ist gegeben gegen die Schiedssprüche der Schlichtungsausschüsse zur Revisionskammer des Landeseinigungsamts und gegen die Schiedssprüche des Landeseinigungsamts zur Revisionskammer des Reichseinigungsamts. Die Revision ist auf eine rechtliche Nachprüfung beschränkt. Ist Revision gegen einen Schiedsspruch eingelegt, so muß die Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung über die Verbindlichkeitserklärung bis zur Entscheidung über die Revision aussetzen.

Das sind die Grundmauern des neuen sozialen Arbeitsrechts, auf denen das neue Gebäude erstehen soll. Der Neubau selbst ist in großen Teilen noch aufzuführen: das große Arbeitsgesetzbuch ist in Vorbereitung, das große Arbeiter- und Angestelltenversicherungsrecht harrt der Neuordnung unter Einfügung der Arbeitslosenversicherung, das Arbeitsnachweisgesetz, das Arbeitsgerichtsgesetz und die Schlichtungsordnung sind erst in Gesetzentwürfen niedergelegt, die Räteorganisation ist erst in ihrer untersten Stufe, die Organisation der Wirtschaftsräte erst in ihrer Spitze vorläufig geschaffen. Aber es stehen die Grundmauern des Neubaues und wir haben die Gewißheit, daß sich das neue soziale Arbeitsrecht auf diesen Grundmauern nach einem einheitlichen, festen Plan erheben wird. Möge der Weg, den das neue soziale Arbeitsrecht ebnet, unser hart bedrängtes Vaterland zum sozialen Frieden und damit wieder emporführen zu der Stelle, die ihm in der Welt gebührt: denn in Zukunft wird die Nation in der Welt voran sein, die es zuerst und am besten verstanden hat, sich den sozialen Frieden zu sichern.

Die Wandlung des sozialen Versicherungsrechts seit seiner Kodifikation.

Von

Professor Dr. Walter Kaskel, Berlin.

Vorbemerkung.

Der folgende Bericht knüpft an den Rechtszustand an, wie er in diesem Jahrbuch 1912 Bd. 6 S. 1—75 von Rosin dargestellt ist, und will diese Darstellung unter Einbeziehung der Angestelltenversicherung durch eine systematische Zusammenstellung und Verarbeitung der inzwischen erfolgten Aenderungen ergänzen. Doch beschränkt sich dieser Bericht einmal auf eigentliche Aenderungen des bisherigen Rechtszustandes, während bloße Ausführungsverordnungen, die in den beiden grundlegenden Gesetzen vorgesehen waren und demgemäß tatsächlich ergangen sind, nicht hierher gehören. Und ferner werden nur solche Aenderungen behandelt, die im Wege der Gesetzgebung (Gesetz oder Verordnung) ergangen sind, während Aenderungen, die im Wege der Rechtsprechung und Verwaltungspraxis, vor allem aber auf Grund der Rechtsvereinbarung eingetreten sind (z. B. Regelung des Verhältnisses zwischen Aerzten und Krankenkassen, Zusammenschluß der Versicherungsträger zu Versicherungsverbänden, Abkommen über Heilverfahren usw.) unberücksichtigt bleiben.

Bei der ungeheuren Masse auch dieses Rechtsstoffes — die Gesetzestafel S. 126 ff. weist allein 102 neue Gesetze und Verordnungen auf — war eine erschöpfende Behandlung innerhalb des zugemessenen Raumes nicht möglich, vielmehr eine Beschränkung auf die wichtigeren Neuerungen geboten. Im Interesse der Raumersparnis ist ferner auf Wunsch der Schriftleitung die Anführung der zahlreichen zu den einzelnen Gesetzen und Verordnungen veröffentlichten Sonderaufsätze, die ursprünglich in einer besonderen Spalte der Gesetzestafel zusammengefaßt waren, weggefallen. Hierfür muß daher auf die zu sämtlichen ergangenen Gesetzen und Verordnungen in der Monatsschrift für Arbeiter- und Angest.-Vers. veröffentlichten Aufsätze sowie auf die daselbst allmonatlich mitgeteilte Literaturübersicht verwiesen werden.

Der Bericht ist mit dem 15. 4. 1921 abgeschlossen.

Inhaltsübersicht.

	Seite
§ 1. Einleitung	57
I. Teil. Sachliche Reformen.	
Kapitel I. Die neue Wochenhilfe	60
§ 2. Entstehung	60
§ 3. Personenkreis	62
§ 4. Leistungen	64
§ 5. Aufbringung der Mittel	67

Seite

Kapitel II. Sonstige Reformen 68
§ 6. Neugestaltung der Renten in der Inv.-Vers. 68
§ 7. Aenderung des Anwartschaftsrechts der Inv.-Vers. 70
§ 8. Neue Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden 71

II. Teil. Anpassung an die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse.

Kapitel I. Berücksichtigung des gesunkenen Geldwertes 73
§ 9. Heraufsetzung der Versicherungsgrenze 74
§ 10. Andere Bemessung des anrechnungsfähigen Verdienstes . . . 78
§ 11. Erhöhung der Leistungen, insbesondere Zulagen 81
§ 12. Erhöhung der Beiträge und Ersparnisse 85

Kapitel II. Berücksichtigung der gesteigerten Arbeitslosigkeit 86
§ 13. Erwerbslosenunterstützung 87
§ 14. Krankenversicherung der Erwerbslosen 88

III. Teil. Anpassung an die veränderten politischen Verhältnisse.

Kapitel I. Berücksichtigung der veränderten innerpolitischen Lage 90
§ 15. Beseitigung der itio in partes 91
§ 16. Veränderte Rechtsstellung der Kassenangestellten 92
§ 17. Gleichstellung der Landkrankenkassen 93
§ 18. Einschränkung der Befreiung von der Krankenversicherungspflicht 94
§ 19. Umgestaltung des Rechts der Ersatzkassen 96

Kapitel II. Berücksichtigung der veränderten außenpolitischen Lage 97
§ 20. Anpassung an die neuen territorialen Verhältnisse 98
§ 21. Anpassung an die Auflösung unserer Wehrmacht 100

IV. Teil. Anpassung an den Kriegszustand.

Kapitel I. Aenderung der Voraussetzungen des Entschädigungsanspruchs 102
§ 22. Aenderung des Personenkreises 102
§ 23. Erweiterung des räumlichen Geltungsbereiches 107
§ 24. Ergänzung der Versicherungsfälle 108

Kapitel II. Wahrung der Rechte der Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen 109
§ 25. Verlängerung von Fristen 110
§ 26. Anrechnung von Kriegsdienst und Hilfsdienst auf die Vers.-Dauer 114
§ 27. Beseitigung ungünstiger Rechtsfolgen eines Aufenthalts im Ausland 116
§ 28. Erhaltung der versicherungsrechtlichen Stellung trotz Wechsels der Beschäftigung 118
§ 29. Sicherung der Ersatzkassenmitglieder 119
§ 30. Sicherung der Angestellten gegen Verlust ihrer Versicherung . . 120

Kapitel III. Aenderung in der Organisation der Vers.-Träger und -Behörden 121
§ 31. Vereinfachung des Geschäftsganges 122
§ 32. Sicherung der Leistungsfähigkeit 123

V. Teil. § 33. Ergebnis und Ausblick 124

Anhang: Gesetzestafel 126

§ 1.

Einleitung.

Das soziale Versicherungsrecht hatte nach nahezu 30 jährigem Bestehen kurz vor dem Kriege in der Reichsversicherungsordnung (RVO.) vom 19. 7. 1911 und dem Versicherungsgesetz für Angestellte (AVG.) vom 20. 12. 1911 scheinbar einen formellen Abschluß durch die kodifikatorische Zusammenfassung der zahlreichen Einzelgesetze zu einer gesetzlichen Einheit gefunden. Bei aller Verschiedenheit der einzelnen Versicherungszweige, die in ihrer Besonderheit aufrechterhalten blieben, traten doch bestimmte leitende Grundsätze für das Gesamtgebiet hervor, und im Behördenaufbau sowie im Versicherungsprozeß war sogar eine weitgehende Vereinheitlichung für das gesamte Rechtsgebiet erreicht. Vor allem war aber durch die Zusammenfassung des gesamten Rechtsstoffes in einem einheitlichen Gesetz eine größere Uebersichtlichkeit und leichtere Handhabung der gesetzlichen Bestimmungen ermöglicht.

Dieser Abschluß war aber nur von kurzer Dauer. Denn sowohl während des Krieges wie in der Nachkriegszeit hat die Gesetzgebung auf dem Gebiet des sozialen Versicherungsrechts eine überaus rege Tätigkeit entfaltet und die bisherigen gesetzlichen Grundlagen vielfach umgestaltet: die RVO. und das AVG. gelten zwar grundsätzlich auch heute noch fort. Aber durch zahlreiche Gesetze und Verordnungen sind ihre Bestimmungen im einzelnen so stark abgeändert worden, daß de facto ein großer Teil dieser beiden Gesetze durch eine Neuregelung ersetzt ist.

I. Die Ursache dieser massenhaften Schaffung neuen Rechts auf dem Gebiet der Sozialversicherung ist, abgesehen von der Leichtfertigkeit, mit der heutzutage Gesetze neu erlassen, abgeändert, aufgehoben und durch andere ersetzt werden, doch auch in inneren Gründen der Eigenart des Rechtsstoffes zu suchen, wenn dieser den veränderten Verhältnissen der Kriegszeit und Nachkriegszeit angepaßt werden sollte.

Denn einmal war das soziale Versicherungsrecht im eigentlichen Sinne ein Friedensrecht gewesen: als das Ergebnis einer nach außen friedlichen Staatsentwicklung war es geradezu auf der Voraussetzung friedlicher Zustände geschaffen und ließ daher von vornherein die Möglichkeit einer Aenderung dieses Friedenszustandes unberücksichtigt. So wies es bei Kriegsausbruch so empfindliche Lücken auf, daß es der Neuschaffung einer ganzen Reihe rechtlicher Bestimmungen bedurfte, um überhaupt den Weiterbestand der Sozialversicherung im Kriege möglich zu machen.

Ferner war das soziale Versicherungsrecht in einer Reihe von Vorschriften von bestimmten wirtschaftlichen Verhältnissen ausgegangen und nur auf diese zugeschnitten, wie in der Frage der Versicherungsfähigkeit, der Höhe der Geldleistungen und Beiträge, der Lage des Arbeitsmarktes. Mit der Aenderung dieser Verhältnisse, wie sie alsbald nach Kriegsausbruch einsetzte und sich immer stärker entwickelte, mußte daher auch eine Aende-

rung des sozialen Versicherungsrechts versucht werden, wenn anders Sinn und Zweck dieses Rechts aufrecht erhalten werden sollte.

Sodann waren einzelne Teile des sozialen Versicherungsrechts auch von politischer Bedeutung. Sie hatten von jeher einen Zankapfel zwischen den politischen Parteien gebildet und waren bisher der damaligen politischen Konstellation entsprechend ausgestaltet gewesen. Sie wurden daher nunmehr den veränderten politischen Verhältnissen angepaßt.

Und dazu kamen endlich gewisse Mängel des Gesetzes, die, unabhängig von der Aenderung der äußeren Verhältnisse, lediglich in der Sache selbst begründet und bei seiner praktischen Handhabung in Erscheinung getreten waren. Auch sie bedurften daher einer Abänderung auf gesetzlichem Wege, soweit sie nicht durch eine sachgemäße Rechtsprechung zu überwinden waren.

II. Abgesehen von der 4. Gruppe waren es daher klare, einfache und einheitliche Momente, aus denen sich die Reformbedürftigkeit der RVO. und des AVG. ergab. Bei planmäßigem Vorgehen hätten sich die erforderlichen Aenderungen daher gesetzestechnisch in verhältnismäßig wenigen systematisch aufgebauten und logisch auf einander abgestimmten Bestimmungen verwirklichen lassen. Leider ist die Gesetzgebung diesen Weg nicht gegangen. In lauter winzigen Gesetzesfetzen hat sie die schadhaften Stellen des alten Kleides immer wieder zu flicken, die Flicken durch neue Flicken zu ersetzen versucht, bis ein gesetzliches Chaos entstanden ist, das niemand mehr übersehen kann. Nur mit Mühe läßt sich heute feststellen, welche Bestimmungen der RVO. und des AVG. noch gelten, welche durch neue Bestimmungen abgeändert sind, und welche von solchen abändernden Bestimmungen abermals durch neue Rechtsvorschriften abgeändert, aufgehoben, authentisch erläutert, ersetzt sind. Und dabei ist diese Gesetzgebung noch nicht abgeschlossen, vielmehr liegen zur Zeit der Abfassung dieses Aufsatzes den gesetzgebenden Faktoren wiederum mehrere Gesetzesvorlagen vor, durch die weitere zahlreiche Bestimmungen der RVO. und des AVG. abgeändert werden sollen.

Dic bisherigen gesetzlichen Akte reichsrechtlicher Art zur Aenderung der RVO. und des AVG. ergibt die S. 126 ff. als Anhang dieses Aufsatzes abgedruckte Gesetzestafel. Die darin aufgeführten Gesetze und Verordnungen sind, soweit sie während des Krieges ergangen sind, mit Ausnahme der Nr. 2—4, 23 und 44 auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen vom 4. 8. 1914 (RGBl. 327) bzw. des § 19 des Hilfsdienstgesetzes vom 5. 12. 1916 (RGBl. S. 1333) erlassen. Die Nachkriegsgesetze sind, soweit sie vom Rat der Volksbeauftragten ausgegangen sind, sämtlich auf Grund des Bestätigungsgesetzes vom 4. 3. 1919 (RGBl. S. 285) in das Verzeichnis der bestätigten Gesetze aufgenommen [1]) und demgemäß rechtswirksam.

1) Drucksache der Nat.-Vers. Nr. 223, Beilage zu Nr. 79 des Reichsanzeigers vom 5. 4. 1919.

III. Die Literatur dieses neuen Rechts besteht einmal in Erläuterungen zu den einzelnen neu ergangenen Gesetzen und Verordnungen, die teils als Ergänzungen der Kommentare der gleichen Verfasser zur RVO. oder zum AVG., teils als selbständige Sammlungen erschienen sind. Von derartigen kommentierten Gesetzessammlungen sind zu nennen:

Hoffmann, Die Kriegsgesetze für die Krankenversicherung (Berlin, Carl Heymanns Verlag, 2. Aufl. 1917).

Lehmann, Das neue Recht der Krankenversicherung (Dresden, Verlagsgesellschaft Ortskrankenkasse, 3. Aufl. 1920).

Rabeling, Die Kriegsverordnungen zur Unfallversicherung (Berlin, Carl Heymanns Verlag 1918).

Hanow-Lehmann, Die Kriegsverordnungen zur Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung (Berlin, Carl Heymanns Verlag 1916).

Düttmann-Seelmann, Kommentar zur Reichsversicherungsordnung Band IV 2. Aufl. 1920.

Brunn, Die Kriegsverordnungen zur Angestelltenversicherung (Berlin, Carl Heymanns Verlag 1917).

Dersch, Die gesamten Abänderungsgesetze zur Angestelltenversicherung (Mannheim, Bensheimers Verlag 1921), letzterer die gesamte Kriegs- und Nachkriegsgesetzgebung zur Angestelltenversicherung in ausgezeichneter und eingehender Weise behandelnd.

Ferner sind die einzelnen Gesetze und Verordnungen in Sonderaufsätzen in den Fachzeitschriften behandelt. Bezüglich dieser Aufsätze wird auf die Vorbemerkung Bezug genommen.

Zusammenfassende Darstellungen endlich geben für die Kriegszeit für die Krankenversicherung Hoffmann, für die Invalidenversicherung Lippmann, für die Angestelltenversicherung Dersch in der Monatsschrift 1918, Sp. 273, 321, 373, 545, 1919 Sp. 371, ferner für die 3 Zweige der Arbeiterversicherung Monatsblätter für Arbeiterversicherung 1916 S. 101, 1917 S. 3, 18, 47, 59, für die Nachkriegszeit bis Ende 1919 Kaskel in der Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft 1920 S. 1 ff.

Eine Aufzählung der Aenderungen bis November 1919 in gesetzlicher Reihenfolge gibt Jäger in der Monatsschrift 1919 Sp. 633 ff. (auch als Sonderabdruck erschienen). Von demselben auch eine die sämtlichen veränderten Bestimmungen enthaltende Zettelausgabe zur RVO. (Bayr. Kommunalzeitschriftenverlag).

Eine Textausgabe der ergangenen Gesetze und Verordnungen gibt Seelmann in seiner „Sammlung von Einzeldarstellungen des Reichsversicherungsrechts" (Verlag Geibel, Altenburg) Heft 5, 6 und 11.

IV. Die Gliederung der folgenden Darstellung folgt den Gründen für die Entstehung des neuen Sozialen Versicherungsrechts (vgl. oben S. 57/58) und behandelt demgemäß nach den sachlichen Reformen (Teil I) die gesetzliche Anpassung der Sozialversicherung an die neuen wirtschaftlichen (Teil II), politischen (Teil III) und durch den Kriegszustand bedingten Verhältnisse (Teil IV).

Teil I.

Sachliche Reformen.

Unter den sachlichen Reformen auf dem Gebiet der Sozialversicherung, die, unabhängig von augenblicklichen äußeren Verhältnissen, hauptsächlich durch Mängel der bisherigen Gestaltung bedingt waren und durch die neue Gesetzgebung vorgenommen oder angebahnt sind, ist bei weitem die wichtigste die neue Wochenhilfe (Kapitel I). Dazu treten einige kleinere Aenderungen in der Invalidenversicherung und die Umgestaltung der Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden (Kapitel II).

Kapitel I.

Die neue Wochenhilfe.

§ 2.

Entstehung.

I. Die Wochenhilfe war in ihrer Gestaltung nach der RVO. hinter den Wünschen der Sozialpolitiker aller Parteien weit zurückgeblieben; lediglich finanzielle Erwägungen hatten diese vorläufige Zurückhaltung veranlaßt, doch erschien eine Ausgestaltung schon aus bevölkerungspolitischen Gründen geboten. Nach der RVO. war nämlich die einzige Pflichtleistung der Wochenhilfe das Wochengeld gewesen, d. h. eine Geldrente in Höhe des Krankengeldes, zahlbar auf die Dauer von 8 Wochen (bei Landkrankenkassen mindestens 4 Wochen) an diejenige Wöchnerin, die im letzten Jahr vor der Niederkunft in eigener Person mindestens 26 Wochen versichert gewesen war. Weitere Leistungen kamen nur als freiwillige Mehrleistungen in Frage, welche die einzelne Kasse durch ihre Satzung einführen konnte, aber nicht einzuführen brauchte, nämlich Hebammendienste, ärztliche Geburtshilfe, Schwangerengeld, ärztliche Behandlung und Hebammendienste bei Schwangerschaftsbeschwerden und Stillgeld, sowie Wochenhilfe an (nicht selbstversicherte) Ehefrauen versicherter Ehemänner (Familienhilfe).

II. Alsbald nach Kriegsausbruch wurde, um die Verluste an Menschenleben durch Sicherung des Nachwuchses auszugleichen, unter der Bezeichnung einer „Kriegswochenhilfe" die bisherige Wochenhilfe völlig umgestaltet und allmählich mehr und mehr erweitert [1]).

Nunmehr wurde nämlich neben der eigenen Versicherung bei einer Krankenkasse auch die Kriegsteilnahme des Ehemannes bzw. Kindes-

1) Verordnungen vom 3. 12. 1914, 28. 1. 1915, 23. 4. 1915, 1. 3. 1917, 6. 6. 1917, 22. 11. 1917, 17. 3. 1918, 6. 7. 1917 und 21. 12. 1918. Die dazu ergangene Literatur ist heute größtenteils gegenstandslos. Der bedeutendste Kommentar war der von Krause (Verlag Heß). Vgl. auch des gleichen Verfassers Zusammenstellung und kritische Würdigung der Rechtsprechung zur Kriegswochenhilfe, in Monatsschrift 1918 S. 413 ff. und 461 ff., ferner Erläuterungen von Lehmann (Berlin, Formularverlag) und Leitfaden von Jäger (Verlag Reinhardt in München).

vaters als *Fürsorgegrund* anerkannt. Neben den selbstversicherten Frauen erhielten daher nunmehr zunächst auch die Ehefrauen der versichert gewesenen Kriegsteilnehmer die Leistungen der Wochenhilfe. Und allmählich wurde die Wochenhilfe auch darüber hinaus im Falle der *Bedürftigkeit* (Bezug von Familienunterstützung) allen Ehefrauen von Kriegsteilnehmern sowie solchen ledigen Wöchnerinnen gewährt, die von Kriegsteilnehmern geschwängert worden waren. Nach Erlaß des Hilfsdienstgesetzes wurde endlich unter bestimmten Voraussetzungen der *Hilfsdienst* der Kriegsteilnahme bezüglich der Wochenhilfe gleichgestellt, so daß nunmehr auch die Ehefrauen der im Hilfsdienst tätigen Männer, die ledigen Mütter unehelicher Kinder von Hilfsdienstpflichtigen und die selbst im Hilfsdienst beschäftigten Frauen Wochenhilfe erhielten.

Die Leistungen der Kriegswochenhilfe bestanden neben dem Wochengeld, das bei Nichtkassenmitgliedern 1 Mk. (seit der Verordnung vom 6. 6. 1917 1,50 Mk.) täglich betrug, in einem einmaligen Entbindungsbeitrag von 25 Mk., einer Beihilfe für Hebammendienste und ärztliche Behandlung bei Schwangerschaftsbeschwerden bis zu 10 Mk. und einem Stillgeld von 50 Pfg. (seit der Verordnung vom 21. 12. 1918 75 Pfg.) täglich für selbststillende Mütter bis zum Ablauf der 12. Woche. Die Kosten der Kriegswochenhilfe von Nichtmitgliedern der Kasse trug das Reich.

III. Schon während des Krieges bestand die Absicht, diese Einrichtung der Kriegswochenhilfe, die sich gut bewährt hatte, in den *Friedenszustand zu übernehmen*. Nach Kriegsende und Aufhebung des Hilfsdienstgesetzes wurde dieser Plan alsbald verwirklicht [1]).

Zunächst nahm am 26. 3. 1919 der sozialpolitische Ausschuß der Nationalversammlung einen Antrag an, worin die Reichsregierung ersucht wurde, unverzüglich einen Gesetzentwurf über die Reichswochenhilfe einzubringen. Da dieser Antrag infolge einer Reihe von Umständen im Plenum der Nationalversammlung nicht zur Verhandlung kam, so legten die Abgeordneten Löbe, Gröber und Genossen der Nationalversammlung den Entwurf eines Gesetzes über Wochenhilfe und Wochenfürsorge vor (Nr. 833 der Drucksachen). Der sozialpolitische Ausschuß erstattete mündlich Bericht (Nr. 935 der Drucksachen) und der Entwurf wurde mit einigen Aenderungen am 19. 8. 1919 angenommen. Das Gesetz wurde unter dem Namen „*Gesetz über Wochenhilfe und Wochenfürsorge*“ mit dem Datum vom 26. 9. 1919 verkündet (RGBl. S. 1757) und ist am 1. 10. 1919 in Kraft getreten.

Dieses Gesetz enthielt indessen wesentliche Mängel und verursachte eine ganze Reihe von Zweifelsfragen. Alsbald mußte daher zu seiner Abänderung geschritten werden, die vom 30. 4. 1920 datiert [2]) und gemäß § 17 dieses Gesetzes am 7. 5. 1920 in Kraft getreten ist. Auf Grund des § 18

1) Zunächst war durch die Verordnungen vom 21. 12. 1918 und 14. 12. 1918 ein Uebergangszustand geschaffen worden, wonach der Anspruch auf Wochenhilfe gewahrt blieb, wenn die Entbindung innerhalb von 6 Wochen nach der Dienstentlassung oder dem Austritt aus der Hilfsdienstbeschäftigung stattfand.

2) Entwurf nebst Begründung Drucksachen Nr. 2479.

dieses Gesetzes ist sodann das ganze Gesetz über Wochenhilfe und Wochenfürsorge unter dem 22. 5. 1920 neu veröffentlicht worden. Dieses Gesetz bildet die derzeitige rechtliche Grundlage der Wochenhilfe [1]).

IV. Durch das neue Gesetz ist die bisherige Kriegswochenhilfe der Wochenhilfe der RVO. organisch eingegliedert. Zu diesem Zweck ist einerseits der bezugsberechtigte Personenkreis gegenüber dem Kreise der bisher Wochenhilteberechtigten wesentlich ausgedehnt (§ 3), ferner sind die Leistungen der Wochenhilfe nach dem Vorbild der Kriegswochenhilfe erweitert (§ 4), und es ist endlich für die hierfür erforderlichen Geldmittel durch Erhöhung der Beiträge und Einführung von Reichszuschüssen gesorgt (§ 5).

§ 3.

Personenkreis.

Der Personenkreis, welcher der Wochenhilfe nunmehr teilhaftig werden soll, ist auf zweifachem Wege über den Kreis der bisher Berechtigten ausgedehnt worden, nämlich durch Umwandlung der bisherigen freiwilligen Mehrleistung der Familienhilfe zur Regelleistung und durch Einführung einer Wochenfürsorge für alle bedürftigen Frauen schlechthin.

I. Eine Familienhilfe, d. h. eine Fürsorge für unversicherte Familienmitglieder versicherter Personen, war auf dem Gebiet der Wochenhilfe bisher nur eine freiwillige Mehrleistung gewesen, deren Einführung nach dem Ermessen der einzelnen Kasse der Satzung überlassen war. Mangels einer solchen Satzungsbestimmung erhielten dagegen nur solche Frauen Wochenhilfe, die selbst in eigener Person gegen Krankheit versichert waren.

Nunmehr ist die Familienhilfe auf dem Gebiet der Wochenhilfe zur Regelleistung umgestaltet worden. Ihre Gewährung ist also künftig nicht mehr dem Ermessen der einzelnen Kasse überlassen, sondern gesetzlich notwendig und im Weigerungsfalle wie jede andere Pflichtleistung der Kasse im Wege des Versicherungsprozesses einklagbar.

Und ferner war die Gewährung der Familienwochenhilfe bisher lediglich auf Ehefrauen beschränkt. Nunmehr ist sie dagegen darüber hinaus auch noch auf bestimmte weitere weibliche Familienmitglieder ausgedehnt.

Es fragt sich daher, wer bezugsberechtigt ist, wann für diese Personen eine Bezugsberechtigung besteht und gegenüber wem sie besteht.

A. Bezugsberechtigt sind Ehefrauen und Töchter (einschließlich der Stief- und Pflegetöchter) gegen Krankheit versicherter Personen, und zwar ohne Rücksicht auf Alter, Staatsangehörigkeit und Bedürftigkeit.

1) Kommentare zu dem Gesetz von Hoffmann (Heymanns's Verlag, 3. Aufl. 1920), Jäger (Verlag Beck), Krause (Verlag Heß) und Lehmann (Verlag der Ortskrankenkasse, Dresden). — Leitfaden von Jäger, 2. Aufl. (Bayr. Kommunalzeitschriftenverlag) und Seelmann (Verlag Geibel, Altenburg, Sammlung Heft 14).

Während indessen Ehefrauen auch dann bezugsberechtigt sind, wenn sie von ihrem versicherten Ehemann getrennt leben, bedarf es für die Töchter eines Lebens in häuslicher Gemeinschaft mit ihrem versicherten Vater, d. h. einer nicht nur vorübergehenden und zufälligen, sondern auf eine gewisse Dauer berechneten in räumlicher Gemeinschaft stattfindenden Lebensgemeinschaft [1]).

Doch steht diesen Bezugsberechtigten kein eigener Rechtsanspruch auf die Leistung der Familienwochenhilfe zu, einen solchen Anspruch hat vielmehr nur der Versicherte selbst, wenn auch die Bewirkung der Leistungen unmittelbar an den Bezugsberechtigten erfolgen kann [2]).

B. Die Voraussetzung, unter der diese Ehefrauen und Töchter die Leistung der Wochenhilfe erhalten, ist eine dreifache: einmal muß nämlich der versicherte Ehemann oder Vater die gleiche Wartezeit von 6 Monaten im letzten Jahr vor der Niederkunft erfüllt haben, welche auch die selbstversicherten Frauen zu Erlangung der Wochenhilfe zurücklegen müssen [3]). Ferner kommen nur solche Ehefrauen und Töchter für die Leistungen der Familienhilfe in Betracht, die nicht schon auf Grund eigener Versicherung einen Anspruch auf Wochenhilfe haben. Und endlich müssen die Bezugsberechtigten grundsätzlich ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben; doch kann die Satzung mit Zustimmung des Oberversicherungsamts hiervon Ausnahmen zulassen (§ 205 Abs. 4).

C. Zuständig für die Gewährung der Familienwochenhilfe ist die Kasse, bei welcher der Ehemann oder Vater zur Zeit der Fälligkeit der Leistungen versichert ist [4]). Wechselt der Versicherte während der Zeit der Leistung die Kassenzugehörigkeit, so bleibt die erste Kasse auch für die weitere Durchführung der Leistung zuständig. Sind mehrere Kassen beteiligt, so hat die Wöchnerin unter ihnen die Wahl.

II. Unter Wochenfürsorge versteht das Gesetz die Gewährung von Leistungen der Wochenhilfe an Frauen, die weder auf Grund eigener Versicherung noch als Ehefrauen oder Töchter versicherter Personen ein Recht auf Wochenhilfe haben, sondern lediglich wegen ihrer besonderen Bedürftigkeit die gleichen Leistungen erhalten sollen.

A. Die Bezugsberechtigung ist demnach hier völlig von der Versicherung losgelöst. Dadurch fällt die Wochenfürsorge aus der eigentlichen Sozialversicherung heraus. Denn die Versicherungsfähigkeit, also die Fähigkeit, versicherungsrechtliche Entschädigungsansprüche zu erlangen [5]), ist hier nicht an die Zugehörigkeit oder Fa-

---

1) Krause, Kommentar Anm. 4 zu § 205 a.
2) Abweichend Seelmann, Monatsschrift 20 Sp. 109.
3) Hierdurch soll vermieden werden, daß kurz vor der Entbindung eine versicherungspflichtige Beschäftigung lediglich deshalb aufgenommen wird, um in den Genuß der Wochenhilfe zu gelangen.
4) Unbeschadet einer etwaigen Erstattungspflicht gemäß § 197, falls die Versicherung im Laufe des letzten Jahres bei mehreren Kassen bestanden hatte.
5) Kaskel-Sitzler S. 39.

milienzugehörigkeit zu einem bestimmten Berufsstand geknüpft, sondern lediglich von der individuellen Bedürftigkeit abhängig gemacht.

Doch besteht auch bei der Wochenfürsorge bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen ein eigener Rechtsanspruch in gleicher Weise wie in der gesamten sonstigen Sozialversicherung, und dieser Ausspruch ist auch im Fall des Streites in gleicher Weise wie ein Anspruch auf die Leistungen der Krankenversicherung im Wege des Versicherungsprozesses einklagbar, so daß die Wochenhilfe ihrem Wesen nach zur Sozialversicherung und nicht zur Armenfürsorge gehört.

B. Voraussetzung zur Erlangung eines solchen Anspruchs ist der Mangel eines sonstigen Anspruches auf Wochenhilfe, deutsche Staatsangehörigkeit, gewöhnlicher Aufenthalt im Inland, von dem hier nicht abgegangen werden kann, und Bedürftigkeit. Diese Voraussetzungen gehen also über die Voraussetzungen der Familienwochenhilfe erheblich hinaus.

Bedürftigkeit liegt nur dann vor, wenn das Einkommen der Wöchnerin einschließlich des Einkommens eines etwaigen Ehemannes im Jahr oder Steuerjahr vor der Entbindung 4000 Mk. und bei Vorhandensein von Kindern unter 15 Jahren für jedes Kind weitere 500 Mk. nicht überstiegen hat. Jedoch liegt Bedürftigkeit nicht vor, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß eine Wochenhilfe nicht benötigt wird (§ 17). Zur Feststellung dieser Voraussetzungen sind die Steuerbehörden zur Auskunft verpflichtet (§ 23 Abs. 3).

C. Zuständig für die Gewährung der Wochenfürsorge ist die Allgemeine Ortskrankenkasse, in deren Bezirk der gewöhnliche Aufenthaltsort der Wöchnerin liegt, und wo eine solche Kasse nicht besteht, die Landkrankenkasse.

§ 4.

Leistungen.

Die Leistungen, welche die Wöchnerin nach neuem Recht auf Grund eigener Krankenversicherung, Familienhilfe oder Wochenfürsorge im Fall der Niederkunft bzw. Schwangerschaft erhält, sind gegenüber dem bisherigen Recht nach dem Vorbild der Kriegswochenhilfe (vgl. oben S. 60/61) wesentlich erweitert. Die Leistungen sind teils Mindest- oder Regelleistungen, welche die Kasse unter allen Umständen gewähren muß, teils Ersatzleistungen, welche sie kraft ihr verliehener facultas alternativa an Stelle der Mindestleistungen gewähren darf, teils Mehrleistungen, welche sie über die Mindestleistungen oder Ersatzleistungen hinaus freiwillig gewähren kann. In bestimmten Ausnahmefällen kann endlich durch eine Beschränkung der Leistungen unter das Maß der Regelleistungen herabgegangen werden.

I. Mindestleistungen sind nunmehr neben dem Wochengeld, dessen Zahlung nach Betrag und Dauer umgestaltet ist, ein Entbindungs-

beitrag, eine Beihilfe bei Schwangerschaftsbeschwerden und ein Stillgeld. Wochengeld und Stillgeld sind Geldrenten, Entbindungsbeitrag und Schwangerschaftsbeihilfe einmalige Geldbeträge. Für alle Leistungen gelten hinsichtlich Abtretung, Pfändung, Aufrechnung und Verjährung die allgemeinen, bei sonstigen Leistungen der Krankenversicherung geltenden Bestimmungen.

A. Das Wochengeld ist auch jetzt die Hauptleistung der Wochenhilfe.

1. Die Höhe des Wochengeldes ist grundsätzlich die gleiche wie die des Krankengeldes und daher nach den dafür geltenden Grundsätzen zu berechnen. Jedoch beträgt das Wochengeld mindestens 1,50 Mk. täglich, im Falle der Familienwochenhilfe und Wochenfürsorge stets 1,50 Mk. täglich, da hier ein Grundlohn der Wöchnerin, nach dem das Wochengeld berechnet werden könnte, fehlt.
2. Die Dauer des Wochengeldbezugs beträgt unterschiedslos bei Mitgliedern aller Krankenkassen 10 Wochen, von denen 4 in die Zeit vor und 6 in die Zeit nach der Entbindung fallen. Die Sonn- und Feiertage werden dabei eingerechnet, dagegen der Entbindungstag besonders vergütet, so daß die Gesamtdauer des Wochengeldbezuges demnach stets 71 Tage beträgt.
3. Der Anspruch auf Zahlung des Wochengeldes beginnt mit der Entbindung, während vor der Entbindung ein Anspruch auch auf diejenigen Teile des Wochengeldes, die auf die 4 Wochen vor der Entbindung entfallen, nicht besteht. Doch beginnt mit der Entstehung des Anspruchs noch nicht seine Fälligkeit bzw. Zahlbarkeit [1]), vielmehr ist das Wochengeld für die 4 Wochen vor der Entbindung am ersten Zahltage nach der Entbindung, das übrige Wochengeld in wöchentlich postnumerando zahlbaren Raten an den Zahltagen der Kasse fällig.
4. Der Anspruch endigt erst mit Zahlung des Wochengeldes für sämtliche 71 Tage. Stirbt die Wöchnerin vorher bei der Entbindung oder während der Bezugsberechtigung, so ist das Wochengeld von ihrem Todestage ab an denjenigen zu zahlen, der für den Unterhalt des Kindes sorgt (§ 195 b Abs. 3).
5. Wochengeld und Krankengeld schließen einander aus. Für die Zeit des Wochengeldbezuges wird daher Krankengeld nicht gezahlt. Nur wenn bei anormalem Verlauf das Wochenbett in eine Krankheit übergeht, hat die Wöchnerin die Wahl, ob sie Wochengeld oder Krankengeld verlangen will.

B. Der Entbindungsbeitrag beträgt einmalig 50 Mk. Er ist am 1. Zahltag nach der Entbindung zu zahlen.

C. Die Beihilfe entfällt im Gegensatz zu den anderen Leistungen auf die Zeit der Schwangerschaft, also auf die Zeit vor der Entbindung. Sie ist zu zahlen, falls in dieser Zeit durch die Schwangerschaft Beschwerden eintreten, welche die Hilfe entweder des Arztes oder der

1) Vom Gesetz vielfach verwechselt, vgl. Krause Anm. 11 und 17 zu § 195 a, Anm. 6 zu § 195 b.

Hebamme erforderlich machen, und eine solche Hilfe tatsächlich geleistet worden ist. Die Beihilfe ist ein Geldbetrag, dessen Höhe von den für Arzt oder Hebamme aufgewandten Kosten abhängt, jedoch höchstens 25 Mk. beträgt.

D. Das Stillgeld endlich soll eine Prämie für selbststillende Mütter bilden.

1. Die Höhe des Stillgeldes ist grundsätzlich die des halben Krankengeldes und daher ebenso wie die des Wochengeldes nach den für das Krankengeld geltenden Grundsätzen zu berechnen. Doch beträgt das Stillgeld mindestens 75 Pfg. täglich, im Fall der Familienwochenhilfe und der Wochenfürsorge stets 75 Pfg., da es hier wiederum an einem der Berechnung zugrunde zu legenden Grundlohn der Wöchnerin fehlt.
2. Die Dauer des Stillgeldbezuges hängt davon ab, wie lange die Wöchnerin das neugeborene Kind selbst stillt, wobei es jedoch nicht erforderlich ist, daß dem Kind ausschließlich die Brust zur Nahrung gereicht wird. Die Höchstdauer des Stillgeldes ist aber auf 12 Wochen einschließlich der Sonn- und Feiertage beschränkt, d. h. da auch hier der Entbindungstag besonders gezählt wird, auf 85 Tage.
3. Die Zahlung auch des Stillgeldes erfolgt wöchentlich postnumerando an den Zahltagen der Kasse.

II. Ersatzleistungen der Wochenhilfe sind bestimmte Sachleistungen an Stelle des Entbindungsbeitrages von 50 Mk. und der Schwangerschaftsbeihilfe bis zu 25 Mk., nämlich freie Behandlung durch Hebamme und Arzt, sowie die erforderliche Arznei bei der Niederkunft und bei Schwangerschaftsbeschwerden.

Ob diese Ersatzleistung statt der Regelleistung gewährt werden soll, bestimmt der Kassenvorstand nach freiem Ermessen. Doch kann der Beschluß nur einheitlich für alle Wöchnerinnen gefaßt werden, denen die Kasse Wochenhilfe zu gewähren hat. Dagegen ist es nicht zulässig, die einzelnen Wöchnerinnen verschieden zu behandeln, also der einen die Geldleistung, der anderen die Sachleistung zu gewähren.

Die bisher zulässigen Ersatzleistungen der Unterbringung in einem Wöchnerinnenheim, der Hauspflege und der Kapitalabfindung sind aufrecht erhalten.

III. Im Wege der freiwilligen Mehrleistung kann durch die Kassensatzung die Dauer des Wochengeldbezuges auf 13 Wochen, die des Stillgeldbezuges auf 26 Wochen erhöht werden, mit Zustimmung des Oberversicherungsamtes auch das Wochengeld höher als das Krankengeld bis zu $3/4$ des Grundlohnes bemessen und bei Familienwochenhilfe auch ohne diese Zustimmung das Wochengeld und Stillgeld je bis zur Hälfte des Krankengeldes des Versicherten erhöht werden. Geschieht dies, so verwandelt sich die freiwillige Mehrleistung in eine Pflichtleistung, auf die nunmehr ein Rechtsanspruch besteht. Die bisherige Mehrleistung des Schwangerengeldes bis zu 6 Wochen mit oder ohne Anrechnung dieser Leistung auf die

Zeit der Gewährung des Wochengeldes vor der Niederkunft ist aufrecht erhalten.

Für die Wochenfürsorge kommen indessen alle diese freiwilligen Mehrleistungen nicht in Frage, da diese Fürsorge ja nicht auf Kosten der Kassen, sondern des Reiches geht (vgl. unten S. 68) und daher ihr Umfang nicht willkürlich von der Kasse erweitert werden kann.

IV. Eine Beschränkung der Leistungen der Wochenhilfe ist endlich nach § 195a nur in bestimmten Fällen und nur hinsichtlich der beiden Leistungen des Entbindungsbeitrags und der Schwangerschaftsbeihilfe möglich. Wenn nämlich eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, vor allem ein Kommunalverband, zur Hilfe bei der Niederkunft oder Schwangerschaft festangestellte oder besoldete Hebammen zur Verfügung stellt, so würde die Gewährung des Entbindungsbeitrages und der Schwangerschaftsbeihilfe eine Doppelleistung enthalten. Darum kann in solchem Falle durch Landesgesetz bestimmt werden, daß die Krankenkassen einen Betrag in Höhe der für solche Hilfeleistungen bestimmten Gebühr an die betreffende öffentliche Körperschaft zu entrichten haben und dafür Entbindungsbeitrag und Schwangerschaftsbeihilfe um diese Beträge kürzen dürfen.

§ 5.

Aufbringung der Mittel.

Zur Aufbringung der erforderlichen Mittel für diese Leistungen sind einerseits die Beiträge erhöht, andererseits Reichszuschüsse eingeführt worden.

I. Während bisher die Beiträge nach § 386 RVO. bei Errichtung einer Kasse höchstens 4½% vom Grundlohn betragen durften und eine Erhöhung über 4½% nach § 388 nur zur Deckung der Regelleistungen oder auf übereinstimmenden Beschluß der Arbeitgeber und Versicherten zulässig war, ist dieser Satz nunmehr auf 7½% erhöht worden. Ferner betrug bisher der zulässige Höchstsatz der Beiträge 6%; eine Ueberschreitung dieses Satzes war nur bei Ortskrankenkassen und nur auf übereinstimmenden Beschluß der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zulässig, bei anderen Kassen überhaupt verboten. Vielmehr mußte, wenn die Beiträge in Höhe von 6% die Kosten nicht deckten, der Gemeindeverband bzw. der Arbeitgeber oder die Innung die Mehrkosten aus eigenen Mitteln tragen. Nunmehr ist auch dieser Betrag erhöht, und zwar auf 10%.

II. Ein Reichszuschuß war der Krankenversicherung bisher fremd, vielmehr mußten die Leistungen ausschließlich aus den Beiträgen bestritten werden[1]). Die Kosten für die Leistungen der Wochenhilfe werden dagegen vom Reiche mitgetragen, soweit es sich um die neue Regelleistung der Familienhilfe und um die Wochenfürsorge handelt. Und zwar ist das Reich hinsichtlich der Kosten der Wochenhilfe an unversicherte Familienmitglieder (Familienhilfe) zur Hälfte, hinsichtlich der Kosten der Wochenfürsorge an minderbemittelte Wöchnerinnen in voller Höhe kostentragungs-

1) Abgesehen von dem zu I behandelten Fall.

pflichtig. Die Kasse hat die hierfür erforderlichen Beträge nur vorschußweise zu verauslagen und erhält sie hinterher vom Reiche erstattet. Zu diesem Zweck hat die Kasse diese Beträge dem Versicherungsamt nachzuweisen, und dieses kann ev. Beanstandungen erheben, über die das Oberversicherungsamt endgültig entscheidet. Auf Grund der so geprüften Nachweisungen hat das Reich dann die verauslagten Kosten zu erstatten [1]).

Kapitel II.

Sonstige Reformen.

Neben der neuen Wochenhilfe treten die sonstigen lediglich durch Mängel der bisherigen Gesetzgebung gebotenen sachlichen Reformen an Bedeutung weit zurück. Es sind dies die Neugestaltung der Renten in der Invalidenversicherung (§ 6), die Aenderung des Anwartschaftsrechts (§ 7) und die Neuregelung der Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden (§ 8) [2]).

§ 6.

Die Neugestaltung der Renten in der Invalidenversicherung.

Eine Neugestaltung der Renten in der Invalidenversicherung ist durch das Gesetz betr. Renten in der Invalidenversicherung vom 12. 6. 1916 erfolgt [3]) [4]). Den inneren Grund für dieses Gesetz bildete die Tatsache, daß die Bemessung dieser Renten in der RVO. auf Grund unrichtiger rechnerischer Grundlagen vorgenommen war, so daß die allgemein anerkannte Unzulänglichkeit der Renten sich um so weniger rechtfertigen ließ. Den äußeren Anlaß zu dem Gesetz gab der Art. 84 Einf.Ges. zur RVO., wonach der Bundesrat im Jahre 1915 dem Reichstag die gesetzlichen Vorschriften über die Altersrenten zur erneuten Beschlußfassung vorzulegen hatte. Auf Grund dieser Vorlage [5]) nahm der Reichstag eine Resolution an, worin die verbündeten Regierungen zur Vorlage eines Gesetzesentwurfes ersucht wurden, wonach die Altersrente künftig statt mit dem 70. bereits mit dem 65. Lebensjahre zu zahlen wäre [6]). Die Regierung entsprach diesem Wunsche und verband damit gleichzeitig einen Vorschlag zur Verbesserung der unzulänglichen Waisenrenten [7]). Das nach den Beschlüssen des Reichstags angenommene

1) Vgl. Bekanntmachung des Reichsarbeitsministeriums vom 30. 9. 1919 (RGBl. S. 1813).

2) Dazu wäre noch zu nennen die Befreiung der privaten Einzelunterricht erteilenden Lehrer und Erzieher von der Angest.-Vers. durch Ges. vom 22. 7. 1913 und die Einfügung der §§ 1703 a und 1737 a RVO. über Beiladung und Verurteilung des Militärfiskus, falls statt oder neben der Unfallentschädigung eine Militärversorgung in Frage kommt, nach der VO. vom 1. 2. 1919 Art. III.

3) Literatur: Vgl. insbesondere Klehmet, Monatsschrift 1916 Sp. 473 ff., Lippmann, Monatsschrift 1918 Sp. 552 ff. und Hanow-Lehmann, Kriegsverordnungen S. 23 ff. — Leitsätze zur Auslegung des Gesetzes auf Grund einer Besprechung zwischen dem ständigen Ausschuß der Landesversicherungsanstalten und Mitgliedern des RVA. vom 26. 7. 1916, Monatsschrift 16 Sp. 591.

4) Wegen der weiteren Erhöhung dieser Renten durch Zulagen und Beihilfen vgl. unten S. 83.

5) Reichstag, 13. Legislaturperiode, 2. Session 1914/15, Drucksache Nr. 144.

6) Sitzung vom 15. 1. 1916, Sitzungsberichte S. 644 ff.

7) Reichstag, 13. Legislaturperiode, 2. Session, 1914/16, Drucksache Nr. 257.

Gesetz ging über die Regierungsvorlage hinaus durch eine noch weitergehende Erhöhung der Waisenrenten sowie eine Erhöhung des Kinderzuschlages der Invalidenrenten.

Das Gesetz enthält demnach, abgesehen von eingehenden Uebergangsvorschriften, die im Rahmen dieses Aufsatzes nicht dargestellt werden können, eine Neugestaltung für sämtliche Renten der Invalidenversicherung, Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenrenten und zieht gleichzeitig aus dieser Neugestaltung die finanziellen Konsequenzen. Es ist bezüglich der Neugestaltung der Renten mit dem 1. 1. 1916, bezüglich der finanziellen Folgen mit dem 1. 1. 1917 in Kraft getreten.

I. Bezüglich der Altersrente ist eine Aenderung nur dahin eingetreten, daß nunmehr in Abänderung des § 1257 RVO. die Rente statt vom 70. Lebensjahre ab bereits vom vollendeten 65. Lebensjahre ab zu zahlen ist, wie dies die Angestelltenversicherung auch schon bisher bestimmt hatte. Dagegen ist die bisherige Wartezeit von 1200 Beitragswochen für die Altersrente unverändert geblieben[1]).

II. Die Invalidenrente weist die geringste Veränderung auf. Von ihren Bestandteilen sind nicht nur der Reichszuschuß, sondern auch Grundbetrag und Steigerungssätze völlig unverändert geblieben, und nur der Kinderzuschlag ist hier abgeändert worden. Während nämlich bisher nach § 1291 der Kinderzuschlag von $^1/_{10}$ für jedes Kind unter 15 Jahren nach oben auf den $1\frac{1}{2}$ fachen Betrag der Invalidenrente begrenzt war, ist dieser Höchstbetrag nunmehr weggefallen. Die Erhöhung der Invalidenrente um $^1/_{10}$ für jedes Kind tritt vielmehr künftig ohne Begrenzung ein.

III. Die stärkste Aenderung weisen die Hinterbliebenenrenten auf, die von Anfang an völlig unzulänglich waren. Die Aenderung besteht einmal in einer Erhöhung der Waisenrenten, die bisher bei Vorhandensein mehrerer Waisen nahezu wertlos waren, und andererseits in dem Wegfall des bisherigen Höchstbetrages aller Hinterbliebenenrenten.

A. Während bisher nach § 1292 RVO. die Waisenrente nur bei Vorhandensein einer einzigen Waise $^3/_{20}$ des Grundbetrages und der Steigerungssätze der Invalidenrente des verstorbenen Ernährers betrug, für jede weitere Waise dagegen nur je $^1/_{40}$ zur Teilungsmasse der Waisenrenten hinzutrat, beträgt künftig jede Waisenrente stets $^3/_{20}$ jener Beträge, und zwar infolge der Aufhebung des § 1294 ohne Unterschied, ob es sich um Kinder oder Enkel handelt. Art und Anzahl der Waisen ist also künftig für die Höhe der einzelnen Waisenrente belanglos, diese beträgt vielmehr stets den gleichen Bruchteil von $^3/_{20}$ der Rentensätze des verstorbenen Ernährers.

B. Bisher bestand gemäß § 1294 für alle Hinterbliebenenrenten zusammen ein Höchstbetrag in Höhe des $1\frac{1}{2}$ fachen der Invalidenrente des verstorbenen Ernährers, für alle Waisenrenten zusammen in Höhe des einfachen Betrages dieser Rente. Anderenfalls trat eine Kürzung ein, wobei die Enkel hinter den Kindern zurückzutreten hatten. Dieser

1) Revisionsentsch. 2481 A.N.—18 S. 454.

Höchstbetrag ist durch Aufhebung der §§ 1294 und 1295 RVO. weggefallen, so daß eine Kürzung künftig nicht mehr eintritt. Die Hinterbliebenen erhalten vielmehr ohne Rücksicht auf ihre Anzahl stets Renten in der aus § 1292 ersichtlichen Höhe.

IV. Zur Aufbringung der Mittel für diese erhöhten Leistungen hat das Gesetz einmal eine Erhöhung der Beiträge und andererseits eine anderweitige Abgrenzung zwischen Gemeinvermögen und Sondervermögen vorgenommen.

A. Die Wochenbeiträge sind nämlich in sämtlichen Klassen gleichmäßig um 2 Pfg. erhöht [1]).

B. Und da die durch das neue Gesetz bedingten Mehrleistungen ausschließlich die Gemeinlast und nicht die Sonderlast treffen (vgl. § 1396), so sind in Abänderung des § 1397 zur Deckung der Gemeinlast nicht mehr wie bisher nur 50%, sondern vom 1. 1. 1917 ab 60% buchmäßig als Gemeinvermögen auszuscheiden [2]).

§ 7.

Die Aenderung des Anwartschaftsrechts der Invalidenversicherung.

Das Recht der Anwartschaft in der Invalidenversicherung ist durch die VO. vom 9. 2. 1919 abgeändert worden.

Bisher erlosch bekanntlich nach §§ 1280 ff. RVO. die Anwartschaft in allen Fällen, in denen nicht innerhalb von 2 Jahren nach Ausstellung einer Quittungskarte mindestens 20 bzw. 40 Wochenbeitragsmarken oder Ersatztatsachen beigebracht waren. Dadurch konnte es geschehen, daß jemand, der Jahrzehnte lang ununterbrochen und ordnungsmäßig Beiträge bezahlt hatte, trotzdem aller Ansprüche aus der Invalidenversicherung verlustig ging, wenn er zum Schluß mit oder ohne Verschulden die Fortentrichtung der Beiträge innerhalb eines 2 jährigen Zeitraumes versäumte.

Die neue VO. will diese Ungerechtigkeit beseitigen. Leider hat sie indessen nicht den Schritt gewagt, kurzerhand die Erhaltung der Anwartschaft als Voraussetzung des Entschädigungsanspruchs überhaupt aufzuheben, sondern sie hat einen Mittelweg versucht, der in vielen Fällen, aber durchaus nicht immer, Abhilfe zu schaffen geeignet ist.

Die neue VO. will nämlich die Möglichkeit schaffen, mit dem Ueberschuß der Beiträge des einen Jahres die fehlenden Beiträge anderer Jahre bis zu einem gewissen Grade auszugleichen. Es soll nämlich nunmehr die Anwartschaft nicht erlöschen, wenn die zwischen dem Eintritt in die Versicherung und dem Versicherungsfall liegende Zeit zu mindestens drei Vierteln durch ordnungsmäßig verwendete Beitragsmarken belegt ist. Ersatztatsachen stehen in diesem Falle den Beitragsmarken nicht gleich [3]).

1) Ueber weitere Erhöhung der Beiträge in der Invalidenversicherung vgl. unten S. 86.

2) Der Zinsfuß ist durch die VO. vom 4. 12. 1916 (Zentralbl. S. 525) vom 1. 1. 1917 ab von 3% auf 3½% erhöht.

3) Auch für die Angestelltenversicherung ist das Anwartschaftsrecht, freilich nur einmalig, durch § 10 des Ges. vom 31. 5. 1920 dahin abgeändert,

§ 8.

Die Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden.

I. Durch die RVO. waren die Hausgewerbetreibenden für krankenversicherungspflichtig erklärt. Die Durchführung der Versicherung sollte nach Maßgabe einer besonderen Regelung erfolgen, die in den §§ 466 ff. RVO. enthalten war.

Alsbald nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen am 1. 1. 1914 zeigte sich indessen ihre Undurchführbarkeit. Abgesehen von der ungeheuren Schreibarbeit, die dadurch den Kassen und Arbeitgebern auferlegt war, führte vor allem die Versicherung der „hausgewerblich Beschäftigten“ in der gesetzlichen vorgesehenen Weise, neben der Schwierigkeit dieser Begriffsbestimmung, zu einer Schlechterstellung der bisher als Arbeiter versichert Gewesenen und zu einer verschiedenen Behandlung und Auseinanderreißung wirtschaftlich gleichstehender Personen. Die Krankenkassen suchten daher zunächst auf dem Wege der Selbsthilfe unter behördlicher Mitwirkung durch vertragliche Vereinbarungen mit den Verbänden der Arbeitgeber zu helfen. Bei Kriegsausbruch benutzte man indessen die Gelegenheit, um in § 3 des Gesetzes betr. Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen vom 4. 8. 1914 die ganzen Bestimmungen über die Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden aufzuheben und statt dessen die Möglichkeit ortsstatutarischer Regelung einer solchen Versicherung zuzulassen.

II. Danach ist die jetzige Rechtslage folgende[1]):

Eine Krankenversicherungspflicht der Hausgewerbetreibenden kraft Gesetzes besteht nicht mehr, alle diesbezüglichen Bestimmungen der RVO. sind vielmehr restlos aufgehoben. Mit der Aufhebung der gesetzlichen Krankenversicherung ist auch die statutarische Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden, soweit sie auf Grund des § 488 RVO. bestand, mit aufgehoben worden[2]).

Jedoch ist gleichzeitig die Möglichkeit der Neuregelung einer solchen Versicherung durch statutarische Bestimmungen einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes vorgesehen. Eine solche ortsstatutarische Bestimmung bedarf der Genehmigung des Oberversicherungsamts, die nur auf übereinstimmenden Antrag der beteiligten Gemeinden und des Kassenvorstandes erteilt werden darf. Die Entscheidung des Oberversicherungsamts über die Genehmigung oder Versagung der Genehmigung ist endgültig, ein Rechtsmittel dagegen findet also nicht statt.

Nach § 162 RVO. gehören zu den Hausgewerbetreibenden nur solche Personen, die in der dort angegebenen Weise im Auftrag und für Rechnung

daß, falls die Entrichtung der zur Erhaltung der Anwartschaft erforderlichen Beiträge für einen versicherungspflichtigen Angestellten aus einem nicht in seinerPerson liegenden Grunde unterblieben ist, die Anwartschaft nicht erlischt, wenn der Versicherte bis zum 31. 12. 1921 die Aufrechterhaltung der Anwartschaft bei der Reichsversicherungsanstalt beantragt. Auch können derartige Pflichtbeiträge bis zum gleichen Zeitpunkt ganz oder teilweise nachentrichtet werden.

1) Vgl. hierzu Gaebel, Monatsschrift 21 S. 89.

2) Hoffmann, Kriegsverordnungen II, 2. Anm. 2 zu § 3.

„anderer Gewerbetreibender" tätig sind. Da indessen viele Personen eine durchaus gleiche Tätigkeit für Rechnung anderer Arbeitgeber ausüben, die nicht Gewerbetreibende sind, wie vor allem während des Krieges für Militär- und Marinefiskus und das Rote Kreuz, so wurden, um auch diese Personen der ortsstatutarischen Regelung unterstellen zu können, durch § 2 des Gesetzes vom 28. 1. 1915 solche Personen den Hausgewerbetreibenden gleichgestellt, die für öffentliche Verbände, öffentliche Körperschaften oder Wohltätigkeitsveranstaltungen in gleicher Weise wie Hausgewerbetreibende tätig sind.

Von der Möglichkeit ortsstatutarischer Regelung ist in weitgehender Weise Gebrauch gemacht worden [1]). Dabei hat sich, vor allem nach dem Muster des Berliner Statuts [2]), eine gewisse Einheitlichkeit entwickelt [3]).

III. Dieser Praxis folgt auch der Regierungsentwurf eines neuen Reichsgesetzes. Danach sind Hausgewerbetreibende bei der Ortskrankenkasse zu versichern, in deren Bezirk sie ihren Betriebssitz haben. Ihr Arbeitgeber hat sie anzumelden und die Beiträge für sie zu zahlen, soweit das Ortsstatut nichts anderes bestimmt. Die Arbeitgeberleistungen können in Form von Zuschüssen in Prozentsätzen des Entgelts entrichtet werden, auch können neben den Arbeitgeberbeiträgen Zuschüsse der Auftraggeber bis zu bestimmter Höhe zugelassen werden.

Teil II.

Anpassung an die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse.

Aus dem weiten Gebiet der Aenderung der wirtschaftlichen Verhältnisse, wie sie seit dem Erlaß der RVO. und des AVG. eingetreten ist, kommen für die Sozialversicherung vor allem zwei Momente in Betracht, nämlich einmal der gesunkene Geldwert und andererseits die gesteigerte Arbeitslosigkeit. Beide Momente haben eine Reihe von Voraussetzungen umgestoßen, auf denen die Sozialversicherung in der durch RVO. und AVG. geschaffenen Form beruhte.

Der gesunkene Geldwert ist insofern von Bedeutung, als die Sozialversicherung in einer ganzen Reihe von Bestimmungen von einem zahlenmäßig bestimmten Geldbetrag ausgeht, dieser Geldbetrag aber heute durch das Sinken des Geldwertes weit hinter demjenigen Wert zurückbleibt, den die Gesetze durch den ziffernmäßigen Betrag hatten ausdrücken wollen. Andererseits durchbrach die große Arbeitslosigkeit, wie sie nach Kriegsende einsetzte und von der zeitweise weit über eine Million Menschen im Deutschen

1) Doch entbehren auch große Gebiete, vor allem das sächsische und oberfränkische Heimarbeitsgebiet, einer Regelung, so daß die Einführung einer reichsgesetzlichen Zwangsversicherung nicht entbehrt werden kann, Gaebel a. a. O.

2) Vgl. Hanns Heimann, Die hausgewerbliche Krankenversicherung in Groß-Berlin (Berlin 1915, Formularverlag).

3) Eine ausgezeichnete Uebersicht über den Inhalt der Statuten auf Grund der Statuten von 29 besonders wichtigen Kassen bei Gaebel a. a. O.

Reich betroffen wurden, den Grundsatz, daß möglichst alle einer Sicherung bedürftigen Bevölkerungskreise von der Sozialversicherung erfaßt werden sollten. Denn die Sozialversicherung knüpft grundsätzlich die Versicherung an das Vorhandensein eines Beschäftigungsverhältnisses, hier aber rief gerade der Mangel eines Beschäftigungsverhältnisses die Schutzbedürftigkeit in erhöhtem Maße hervor.

Sollte daher die Sozialversicherung ihre früheren Funktionen auch unter den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen aufrecht erhalten, so mußte sie diesen Verhältnissen einigermaßen angepaßt werden. Diese Anpassung ist demgemäß erfolgt durch Berücksichtigung einerseits des gesunkenen Geldwertes (Kapitel I), andererseits der gesteigerten Arbeitslosigkeit (Kapitel II).

Kapitel I.

Berücksichtigung des gesunkenen Geldwertes.

Der Geldwert ist für die Sozialversicherung in vierfacher Beziehung von Bedeutung:

Einmal wird in sämtlichen Versicherungszweigen die Unterstellung unter die Versicherung, soweit es sich nicht um Personen in niederer Stellung (Arbeiter und Dienstboten) handelt, von einem bestimmten, dem Geldbetrag nach festgesetzten Verdienst oder Einkommen abhängig gemacht. Diejenigen Personenklassen, die von der Versicherung erfaßt werden sollten, hatten aber die hierfür gesetzlich vorgesehene Grenze regelmäßig weit überschritten. Es galt daher diese Versicherungsgrenze heraufzusetzen (§ 9).

Ferner wird der Verdienst, wie er der Berechnung der Beiträge und Leistungen der Sozialversicherung zugrunde liegt, vielfach nicht seinem vollen Betrage nach eingesetzt, sondern nur zu einem Teilbetrage, um dadurch die Anrechnung zu hoher Verdienste zu verhindern. Es galt daher bei der allgemeinen Steigerung der Löhne, die immer stärker werdende Differenz zwischen dem wirklichen Verdienst und dem der versicherungsrechtlichen Berechnung zugrunde liegenden Verdienst auszugleichen (§ 10).

Sodann bestehen die Leistungen der Sozialversicherung meist in der Zahlung von Geldbeträgen, die ziffernmäßig bestimmt sind oder nach einem bestimmten Maßstab berechnet werden. Ihre Höhe war danach bemessen worden, daß sie einen Ersatz des Arbeitsverdienstes bilden und zur Bestreitung bestimmter Bedürfnisse oder womöglich des gesamten Lebensunterhalts einigermaßen ausreichen sollten. Hier galt es daher, solange nicht eine völlige Neufestsetzung oder Neuberechnung vorgenommen wurde, durch Zulagen einigermaßen auszuhelfen (§ 11).

Und endlich bedurfte es zur Aufbringung der Mittel für die erhöhten Leistungen und die vermehrten Verwaltungskosten auch der Erhöhung der bisherigen Beiträge (§ 12).

§ 9.

Die Heraufsetzung der Versicherungsgrenze.

Während für die Personen in niederer, vorwiegend handarbeitender Stellung (Arbeiter, Dienstboten) eine Versicherungsgrenze niemals besteht, ist die Versicherungspflicht der in gehobener oder leitender Stellung beschäftigten Angestellten sowie teilweise auch die freiwillige Versicherung von der Nichtüberschreitung einer bestimmten Verdienstgrenze abhängig.

I. Nach *bisherigem Recht* waren in der *Krankenversicherung* nach § 165 RVO. die Angestellten in gehobener Stellung, Handlungsgehilfen und Lehrlinge, Gehilfen und Lehrlinge in Apotheken, Lehrer und Erzieher, Bühnen- und Orchestermitglieder und Schiffer nur versicherungspflichtig bei einem regelmäßigen Jahresarbeitsverdienst bis zu 2500 Mk. Ferner war auch der freiwillige Beitritt zur Versicherung für die dazu berechtigten Personen (§ 176) von einem jährlichen Gesamteinkommen in höchstens gleichem Betrage abhängig gemacht. Und endlich erlosch die Versicherungsberechtigung in allen Fällen gemäß §§ 178, 214 Abs. 2 bei einem 4000 Mk. übersteigenden Gesamteinkommen. In der *Unfallversicherung* waren die Betriebsbeamten und Seeleute gemäß §§ 544, 923, 1063 kraft Gesetzes nur bis zu einem Jahresarbeitsverdienst bis zu 5000 Mk. zwangsversichert, bei einem höheren Jahresarbeitsverdienst dagegen nur, soweit es die Satzung der einzelnen Berufsgenossenschaft bestimmte (§§ 548, 925, 1063). Durch die Satzung konnten ferner Unternehmer mit einem Jahresarbeitsverdienst bis zu 3000 Mk. der Versicherungspflicht unterstellt werden (§§ 548, 925). Und ein Recht zur freiwilligen Versicherung bestand endlich kraft Gesetzes nur für Unternehmer mit einem Jahresarbeitsverdienst bis zu 3000 Mk. (§§ 550, 927), während Unternehmern mit einem höheren Jahresarbeitsverdienst ein gleiches Recht nur durch die Satzung eingeräumt werden konnte. In der *Invalidenversicherung* betrug die Versicherungsgrenze für die Zwangsversicherung bei den gleichen Personenklassen wie in der Krankenversicherung 2000 Mk. (§ 1226), für den freiwilligen Beitritt zur Versicherung 3000 Mk. (§ 1243). In der *Angestelltenversicherung* endlich betrug die Grenze für die Versicherungspflicht 5000 Mk.

II. Durch das *neue Versicherungsrecht* sind diese verschiedenen Versicherungsgrenzen *erhöht* worden.

A. *Grundsätzlich* ist diese Erhöhung aber nicht in der Weise erfolgt, daß sämtliche Versicherungsgrenzen heraufgesetzt wurden oder daß auch nur, soweit eine Erhöhung erfolgt ist, hierbei nach einheitlichen Grundsätzen durch ziffernmäßig oder prozentual gleich hohe Zuschläge verfahren wurde. Vielfach sprachen vielmehr bei der Erhöhung der Versicherungsgrenze eine Reihe besonderer Erwägungen mit. Einmal bestand nämlich kein Anlaß zur Begünstigung der lediglich zu freiwilligem Beitritt zur Versicherung Berechtigten. Denn

erfahrungsgemäß handelte es sich hier um Personen, die von der Versicherung erst zu einem Zeitpunkt Gebrauch machten, wo sie nach ihrem Gesundheitszustand annehmen konnten, sehr bald in den Genuß der Versicherungsleistungen zu kommen. Sie boten daher besonders schlechte Risiken und belasteten die Versicherungsträger übermäßig, ohne entsprechende Gegenleistungen gewährt zu haben. Und ferner wollte man die heiß umstrittene Frage, ob die Angestelltenversicherung als Sonderversicherung aufzuheben und mit der Invalidenversicherung der RVO. zu vereinigen sei [1]), nicht bei Gelegenheit der Erhöhung der Versicherungsgrenze zur Entscheidung bringen, sondern diese Entscheidung der künftigen großen Reform der Sozialversicherung vorbehalten.

Darum wurde einmal nur die Grenze für die Versicherungspflicht und für die freiwillige Fortsetzung der Versicherung erhöht, die Grenze für das Recht zum freiwilligen Beitritt zur Versicherung dagegen unberührt gelassen, so daß dieses Recht praktisch nahezu aufgehoben ist. Und ferner wurde auch die Erhöhung der Grenze für die Versicherungspflicht auf die Krankenversicherung, Unfallversicherung und Angestelltenversicherung beschränkt, in der Invalidenversicherung dagegen von einer entsprechenden Bestimmung Abstand genommen. Denn die hier in Betracht kommenden Angestellten waren gegen Invalidität, Alter und Tod des Ernährers ohnehin durch die Angestelltenversicherung geschützt und bedurften daher keiner Doppelversicherung, wie sie bisher für die Angestellten bis zu 2000 Mk. bestand. Dagegen scheute man sich, diese Angestellten im § 1226 RVO. überhaupt zu streichen und damit auch äußerlich alle Angestellten aus der Invalidenversicherung der RVO. herauszunehmen und nur noch der besonderen Angestelltenversicherung zu unterstellen. Denn damit wäre die Fortdauer der besonderen Angestelltenversicherung endgültig entschieden gewesen. Man beließ daher die Angestellten formell in der Invalidenversicherung der RVO., sah aber von einer Erhöhung der Versicherungsgrenze von 2000 Mk. ab, so daß eine solche Versicherung für die Angestellten tatsächlich nicht mehr besteht, die Angestellten gegen Invalidität, Alter und Tod des Ernährers vielmehr zurzeit praktisch nur noch bei der besonderen Angestelltenversicherung versichert sind.

B. Im einzelnen ist unter Berücksichtigung dieser Grundsätze die Heraufsetzung der Versicherungsgrenze in folgendem Umfange vorgenommen:

1. In der Krankenversicherung wurde zunächst durch Verordnung vom 22. 11. 1918 die Grenze für die Versicherungspflicht

1) Manes, Zeitschr. für die ges. Vers.-Wissenschaft 1916 Heft 4, Brunn daselbst 1917 Heft 1, Zacher daselbst 1917 Heft 4, Kaskel das. 1917 Heft 5, Wimmer, Zentralbl. der Reichs-Vers. 1917 Sp. 81, Ohne Namen, Verlag Sigismund, Berlin 1917, Illing, Zentralbl. 1917 Sp. 912, Blankenstein, Berlin 1917 (Verlag Winser), Beerwald, Zentralbl. 1917 Sp. 493, Lüders, Soz. Praxis 1917 Sp. 893, Gerhardt, Arbeitgeber 1917 Sp. 125, Denkschrift des Hauptausschusses für staatliche Pensionsversicherung der Privatangestellten (Hamburg 1918), Arbeiterversorgung 1917 Sp. 809 ff., 1918 Sp. 101 ff.

von 2500 Mk. auf 5000 Mk. erhöht und die Grenze von 4000 Mk., bei der das Recht zur freiwilligen Weiterversicherung erlosch, beseitigt, so daß es nun also für die Weiterversicherung eine Grenze überhaupt nicht mehr gab. Die alte Grenze von 2500 Mk. blieb vielmehr nur noch für das Recht zum freiwilligen Eintritt in die Versicherung bestehen. Doch wurde gleichzeitig eine Einschränkung der Weiterversicherung insofern eingeführt, als der Uebertritt eines Weiterversicherten in eine niedere Lohnklasse nicht mehr wie bisher unter allen Umständen, sondern nur noch mit Zustimmung des Kassenvorstandes möglich sein sollte. Diese Erhöhung der Grenze für die Versicherungspflicht reichte indessen schon alsbald nicht mehr aus. Die Reichsregierung hatte daher eine weitere Erhöhung auf 12 000 Mk. in Aussicht genommen, der Ausschuß der Nationalversammlung rückte dagegen die Verdienstgrenze bis auf 20 000 Mk. herauf, und eine Verordnung vom 1. 4. 1920 setzte die Versicherungsgrenze tatsächlich auf diesen Betrag fest. Die allgemeine Unzufriedenheit mit dieser Bestimmung zwang indessen zu abermaliger schleuniger Abänderung. Durch Gesetz vom 30. 4. 1920 wurde daher die Verordnung vom 1. 4. 1920 wieder aufgehoben und die Grenze für die Versicherungspflicht nunmehr auf 15 000 Mk. festgesetzt [1]).

2. In der Unfallversicherung erschien eine Aenderung darum weniger dringlich, weil hier die Möglichkeit bestand, durch die Satzung auch höher gelohnte Betriebsbeamte der Zwangsversicherung zu unterstellen. Zunächst begnügte man sich daher damit, das Zustandekommen einer solchen Bestimmung durch Vereinfachung der dazu erforderlichen Form zu erleichtern [2]) [3]). Und nur für Betriebsbeamte, die im vaterländischen Hilfsdienst bei Tätigkeiten im Ausland beschäftigt waren, wurde durch Verordnung vom 19. 1. 1918 § 4 die Versicherungsgrenze kraft Gesetzes auf 7500 Mk. erhöht und eine freiwillige Versicherung auch bei höherem Jahresarbeitsverdienst durch den Unternehmer zugelassen.

Durch Gesetz vom 11. 4. 21 wurde indessen die Versicherungsgrenze für die gesetzliche Zwangsversicherung der Betriebsbeamten bis zu einem Jahresarbeitsverdienst von 40000 Mk. heraufgesetzt,

1) Besondere Uebergangsbestimmungen galten für die Personen, welche die bisherige Versicherungsgrenze bereits überschritten hatten und nunmehr von neuem versicherungspflichtig wurden. Entsprechendes galt auch schon nach der früheren Verordnung vom 22. 11. 18.

2) Nach der Verordnung vom 15. 11. 1917 bedurfte nämlich die Erstreckung nicht mehr einer Satzungsbestimmung, sondern es genügte hierfür ein Beschluß des Vorstandes unter Genehmigung der für die Genehmigung der Satzung zuständigen Behörde (RVA. bzw. LVA.). Dadurch brauchte die regelmäßig nur einmal im Jahr tagende Genossenschaftsversammlung nicht mehr abgewartet zu werden. Vielmehr konnte der Beschluß der nächsten Genossenschaftsversammlung zur Zustimmung vorgelegt werden und sollte bei Versagung mit Ablauf des Monats außer Kraft treten. Die VO. ist aufgehoben durch Ges. v. 11. 4. 21 Art. XV.

3) Von dieser Möglichkeit hatten alle Berufsgenossenschaften außer zweien Gebrauch gemacht. Vgl. Berufsgenossenschaft 1921 S. 185.

und nur bei einem 40 000 Mk. übersteigenden Verdienst wurde die Erstreckung der Versicherungspflicht der Satzung überlassen. Zugleich wurde in Uebereinstimmung mit der Krankenversicherung bestimmt, daß Betriebsbeamte, die der Krankenversicherung nicht unterstehen, Anspruch auf Krankenhilfe während der ersten 13 Wochen nur haben, wenn ihr Jahresarbeitsverdienst 15 000 Mk. (bisher nach § 577 2500 Mk.) nicht übersteigt (Art. XIV).

Für die Unternehmer wurde endlich in Abänderung der §§ 548, 925, 1059 RVO. die Möglichkeit der Einführung einer Zwangsversicherung durch die Satzung von der bisherigen Beschränkung auf Unternehmer mit geringem Verdienst bzw. geringer Anzahl der beschäftigten Personen völlig losgelöst, vielmehr kann künftig jede Berufsgenossenschaft in ihrer Satzung die Unternehmer schlechthin ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Verdienstes oder die Zahl der von ihnen beschäftigten Personen der Zwangsversicherung unterstellen, während den Unternehmern ein gesetzliches Recht zu freiwilligem Beitritt in Abänderung der §§ 550, 927 RVO. künftig bis zu einem Jahresarbeitsverdienst von 40 000 Mk. zustehen soll und bei noch höherem Verdienst durch die Satzung eingeräumt werden kann.

3. In der Angestelltenversicherung war zunächst die bisherige Versicherungsgrenze von 5000 auf 7000 Mk. durch die Verordnung vom 28. 8. 1918 erhöht worden. Doch galt diese Erhöhung nicht allgemein für alle Angestellten mit einem 5000 Mk. übersteigenden Jahresverdienst, sondern nur für solche Angestellte, die bereits versicherungspflichtig waren oder gewesen waren, nach Kriegsausbruch aber wieder aus der Versicherung ausgeschieden waren oder später daraus hätten ausscheiden müssen, weil ihr Verdienst inzwischen über 5000 Mk. gestiegen war oder künftig steigen würde. In solchem Fall sollte eine Wiederaufnahme in die Versicherung bzw. ein Verbleiben in der Versicherung stattfinden, solange der Verdienst nicht 7000 Mk. überstieg [1]). Neue Gehaltsklassen für die Angestellten mit Einkommen zwischen 5000 und 7000 Mk. wurden nicht gebildet, vielmehr blieben solche Angestellte in der bisherigen höchsten Gehaltsklasse J versichert.

Diese nur auf eine Uebergangszeit bestimmte Regelung ist dann durch das Gesetz vom 31. 5. 1920 durch eine abermalige Erhöhung der Versicherungsgrenze ersetzt worden, und zwar in Ueber-

1) Den Wiedereintretenden wurden die Monate ohne Versicherung für die Möglichkeit der freiwilligen Fortsetzung der Versicherung, die nach § 15 AVG. 6 vorangegangene Pflichtbeiträge erfordert, sowie bei der Erhaltung der Anwartschaft nach § 48 AVG. angerechnet, nicht aber auch auf die Wartezeit und die Höhe der Versicherungsleistungen. Für diese trat vielmehr eine Anrechnung nur dann ein, und zwar im Interesse der Abkürzung der Wartezeit als Pflichtbeiträge, wenn solche Angestellte für die zurückliegende unversicherte Zeit von dem Recht der freiwilligen Versicherung Gebrauch machten. Hierzu waren sie indessen mit der gleichen Wirkung auch dann berechtigt, wenn ihr Jahresarbeitsverdienst sogar noch 7000 Mk. überstieg.

einstimmung mit der Krankenversicherung nunmehr auf 15 000 Mk. Und diese Erhöhung gilt im Gegensatz zu der früheren schlechthin für alle Angestellten, ohne Rücksicht darauf, ob sie bereits versichert gewesen sind oder nicht, sofern sie nur eine versicherungspflichtige Tätigkeit ausüben.

Von der Schaffung neuer Gehaltsklassen ist indessen auch jetzt abgesehen worden, vielmehr sind alle Angestellten mit einem 5000 Mk. übersteigenden Jahreseinkommen in der bisherigen höchsten Gehaltsklasse J versichert [1]).

§ 10.

Andere Bemessung des der Versicherung zugrunde gelegten Verdienstes.

In einer Reihe von Fällen ist in der Sozialversicherung die Höhe des Verdienstes von Bedeutung. Abgesehen von der Versicherungsgrenze der Angestellten, die, wie ausgeführt, von einem Höchstbetrag des Verdienstes abhängig ist, werden auch die Beiträge und Leistungen der Sozialversicherung regelmäßig nach dem Verdienst bemessen.

Würde in diesen Fällen der Verdienst in voller Höhe, so wie er tatsächlich erzielt wird, in Ansatz gebracht, so bestände eine Anpassung an die jeweiligen wirtschaftlichen Verhältnisse ohne weiteres, da der Verdienst diesen Verhältnissen mindestens bis zu einem gewissen Grade Rechnung tragen muß. Da indessen die Sozialversicherung nur bestimmte Mindestsätze gewähren will, so sind in einer Reihe von Fällen nur die kleinen Verdienste voll berücksichtigt, soweit dagegen der Verdienst eine bestimmte Mindesthöhe übersteigt, ist er außer Betracht gelassen oder wenigstens gekürzt worden.

Auch die hierfür angenommenen Sätze entsprechen nicht mehr dem derzeitigen Geldwert und bedurften daher einer Heraufsetzung. Eine solche Heraufsetzung ist vorgenommen einerseits beim Grundlohn der Krankenversicherung, andererseits bei dem Jahresarbeitsverdienst der Unfallversicherung, während in der Invaliden- und Angestelltenversicherung, wo man entsprechend durch Schaffung neuer Lohnklassen hätte vorgehen können, hiervon bisher Abstand genommen worden ist.

I. Der Grundlohn der Krankenversicherung bildet ein satzungsmäßig zu bestimmendes Lohnpauschale, welches an Stelle des wirklich verdienten Lohnes der Bemessung der Beiträge und Leistungen zugrunde gelegt wird. Während nach § 180 RVO. der Höchstbetrag des Grundlohnes, soweit er

1) Eine Reihe von Sondervorschriften regeln das Recht der Uebergangszeit einmal für solche Versicherte, die überhaupt neu in die Angestelltenversicherung eingetreten sind (Befreiung von der eigenen Beitragsleistung, Abkürzung der Wartezeit durch Einzahlung der Prämienreserve, Rückerstattungsansprüche Hinterbliebener, Befreiung von der Versicherungspflicht, Zuschuß- und Ersatzkassenmitglieder), andererseits für solche Personen, deren frühere Versicherung auf Grund der Verordnung vom 28. 7. 1918 wegen Ueberschreitens der bisherigen Versicherungsgrenze von 7000 Mk. erloschen war und die nunmehr durch die Erhöhung der Versicherungsgrenze wieder in die Versicherung einbezogen wurden (Anrechnung der versicherungsfreien Zwischenzeit als Ersatztatsache und privilegierte Wirkung der freiwilligen Zwischenbeiträge). Näheres bei Dersch, Monatsschrift 1920 Sp. 452 ff.

nach Personenklassen festgesetzt wurde, 5 Mk., soweit er nach Lohnstufen oder dem wirklich verdienten Entgelt festgesetzt wurde, 6 Mk. betrug, wurden diese Sätze zunächst durch Verordnung vom 22. 11. 1917 von 5 Mk. auf 8 Mk., von 6 Mk. auf 10 Mk. erhöht, und es wurde durch Verordnung vom 17. 3. 1918 bestimmt, daß die hierzu erforderlichen Aenderungen und Ergänzungen gegenüber den Bestimmungen der Kassensatzung ohne Satzungsänderung lediglich durch Beschluß des Vorstandes, der vom Oberversicherungsamt in endgültiger Entscheidung zu genehmigen war, vorgenommen werden konnten.

Dem immer stärkeren Sinken des Geldwertes gegenüber reichte diese Erhöhung aber nicht aus, vielmehr bedurfte es einer weiteren Heraufsetzung. Die Reichsregierung beabsichtigte in Uebereinstimmung mit dem Reichsrat den Höchstgrundlohn als Mußbetrag auf 15 Mk. festzusetzen und den Kassen darüber hinaus ein Hinaufgehen bis zu 20 Mk. freizustellen. Aber auch hier ging der sozialpolitische Ausschuß über den Regierungsentwurf hinaus und beseitigte für den Grundlohn überhaupt jede Grenze, so daß dann den Beiträgen und Leistungen stets der volle Arbeitslohn hätte zugrunde gelegt werden müssen. Diese Bestimmung erhielt tatsächlich durch Aufnahme in die Verordnung vom 1. 4. 1920 zunächst Gesetzeskraft. Aber auch hiergegen wurden, ebenso wie gegen die Erhöhung der Versicherungsgrenze (vgl. oben S. 76), so starke Bedenken erhoben, daß die Verordnung wieder aufgehoben und durch das Gesetz vom 30. 4. 1920 ersetzt wurde.

Durch dieses Gesetz wird der für den Grundlohn bisher maßgebende § 180 RVO. völlig umgestaltet. Zwar die Möglichkeit der Festsetzung des Grundlohnes entweder nach Personenklassen oder nach Lohnstufen oder nach dem wirklich verdienten Entgelt ist bestehen geblieben. Für die Höhe des Grundlohns ist aber die bisherige verschiedene Behandlung in diesen 3 Fällen fortgefallen, vielmehr sieht die Verordnung für alle 3 Fälle gleichmäßig einen Mußbetrag des Grundlohnes vor, unter den keine Kasse heruntergehen darf, und einen Kannbetrag, bis zu welchem sie über den Mußbetrag hinaus höchstens gehen kann. Der Mußbetrag, bis zu welchem der Entgelt künftig zu berücksichtigen ist [1]), beträgt 24 Mk., der Kannbetrag 30 Mk. für den Arbeitstag. Bei Feststellung nach Mitgliederklassen oder Lohnstufen ist ebenso wie nach bisherigem Recht die Zustimmung des Oberversicherungsamts vorgeschrieben. Im Interesse der beschleunigten Durchführung der neuen Bestimmung ist wiederum eine erleichterte Form der Erhöhung des Grundlohns sowie eine neue Meldepflicht der Arbeitgeber vorgesehen.

II. Auch der Jahresarbeitsverdienst dient in der Unfallversicherung sowohl der Bemessung der Beiträge wie der Leistungen.

Eine Anpassung an den gesunkenen Geldwert kam hier in drei Fällen in Betracht. Einmal wird nämlich nach §§ 563, 732, 931, 939, 1017, 1073, 1079 der Jahresarbeitsverdienst, soweit er 1800 Mk. übersteigt, nur mit einem

1) Der Grundlohn selbst kann niedriger sein, sofern nur der Arbeitsverdienst bis zum genannten Betrage bei Feststellung des Grundlohnes berücksichtigt ist, also z. B. in der obersten Stufe (22—24 Mk.) Grundlohn 23 Mk.; vgl. Spielhagen, Monatsschrift 20 Sp. 295.

Drittel berücksichtigt. Ferner wird nach § 936 für landwirtschaftliche Arbeiter, die nicht zu den Betriebsbeamten oder Facharbeitern gehören, die Rente nach einem durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienst berechnet. Und auch in der Seeunfallversicherung endlich bestimmt sich der Jahresarbeitsverdienst nach einem monatlichen Durchschnittssatz.

A. Die bisherige Drittelungsgrenze von 1800 Mk. ist durch Gesetz vom 11. 4. 1921 sowohl für die Berechnung der Leistungen wie der Beiträge auf 10 200 Mk. heraufgesetzt worden.

B. Für die landwirtschaftlichen Arbeiter war zunächst unter dem 30. 9. 1918 eine Verordnung ergangen, wonach unter vorläufiger Außerachtlassung der Vorschriften des § 936 Abs. 2 RVO. Unfallrenten aus einem künftigen Unfall nach einem Jahresarbeitsverdienst zu berechnen sein sollten, der um 30% höher war als der zuletzt vor dem 1. 8. 1914 festgesetzte, sofern nicht inzwischen ein noch höherer Jahresarbeitsverdienst festgesetzt worden war. Durch Verordnung vom 6. 8. 1919 war eine abermalige Erhöhung insofern eingetreten, als Renten aus einem Unfall nunmehr nach einem Jahresarbeitsverdienst zu berechnen waren, der 60 % höher war als der zuletzt vor dem 1. 8. 1914 festgesetzte, sofern nicht inzwischen ein höherer Jahresarbeitsverdienst festgesetzt worden war.

Durch Gesetz vom 11. 4. 21 Art. VII, VIII, XVIII sind die Vorschriften des § 936 Abs. 2 u. 3 RVO. dagegen wieder in Kraft gesetzt worden, doch bedarf es künftig einmal vor der Festsetzung des Durchschnittsverdienstes durch das Oberversicherungsamt der Anhörung nicht nur wie bisher der Versicherungsämter, sondern der Träger der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, des Bezirkswirtschaftsrates und der im Bezirk hauptsächlich vertretenen, von der obersten Verwaltungsbehörde zu bezeichnenden Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und der landwirtschaftlichen Vertretungskörper. Ferner ist bei der Festsetzung die Berücksichtigung der für den Bezirk geltenden Tariflöhne vorgeschrieben. Und endlich sind die durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienste künftig gleichzeitig im ganzen Reich festzusetzen, und zwar zunächst für die Zeit bis zum 31. 12. 22, dann immer auf 4 Jahre, und durch den Reichsarbeitsminister zu veröffentlichen.

Bei Unfällen, die sich vor Inkrafttreten einer solchen Festsetzung, aber nach dem 31. 12. 19 ereignet haben oder noch ereignen, soll die Rente nach einem Jahresarbeitsverdienst berechnet werden, der um 500% höher ist als der zuletzt vor dem 1. 8. 14 festgesetzte, sofern nicht wiederum inzwischen ein noch höherer Jahresarbeitsverdienst festgesetzt worden ist.

C. In der Seeunfallversicherung endlich waren durch Verordnung vom 2. 1. 1919 die durch Bekanntmachung vom 19. 12. 1912 festgesetzten Durchschnittssätze der Seemannsheuern bis auf weiteres um 30% erhöht worden. Auch wurden anderweitige Festsetzungen, die in den Jahren 1919—21 erforderlich werden sollten, dem Reichs-

arbeitsminister übertragen. Und dieser wiederum hatte durch Bekanntmachung vom 12. 1. 1920 (RGBl. S. 43) für die seit dem 1. 1. 1920 eingetretenen Unfälle die festgesetzten durchschnittlichen Monatsheuern bis auf weiteres um 60% erhöht.

Durch das Gesetz vom 11. 4. 1921 Art. XI wurde dagegen in Abänderung der §§ 1067—1071 RVO. die bisherige Berechnungsform des Jahresarbeitsverdienstes überhaupt verlassen, indem künftig nicht mehr monatliche Durchschnittssätze, sondern Tariflöhne der Berechnung zugrunde gelegt werden.

§ 11.

Erhöhung der Leistungen, insbesondere Zulagen.

Soweit eine Erhöhung der Leistungen in der Invalidenversicherung durch das Gesetz vom 12. 6. 1916 über Renten in der Invalidenversicherung unabhängig von der Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse vorgenommen ist, ist diese Erhöhung bereits oben S. 69 behandelt. Soweit eine Erhöhung der Leistungen sich automatisch durch die andere Bemessung des Grundlohnes und Jahresarbeitsverdienstes in der Krankenversicherung und Unfallversicherung ergibt, ist auf die Darstellung im vorigen Paragraphen zu verweisen. Darüber hinaus sind aber eine Reihe besonderer Erhöhungen der Leistungen vorgenommen, und zwar hauptsächlich durch die Gewährung von Zulagen zu den bisherigen Leistungen in der Unfallversicherung und Invalidenversicherung. Dazu kommt ferner die Zahlung gewisser Mehrleistungen in der Krankenversicherung.

I. Zulagen sind zusätzliche Geldbeträge, die zu den Renten, wie sie sich dem Betrage nach aus dem Gesetz ergeben, noch besonders hinzugezahlt werden. Sie sind als eine Not- und Uebergangsmaßregel gedacht und daher in Erwartung einer Besserung der wirtschaftlichen Verhältnisse von der Gesetzgebung immer nur auf eine bestimmte kurze Zeit eingeführt worden, mußten aber, da eine solche Besserung bisher nicht eingetreten, sondern im Gegenteil der Geldwert immer weiter gesunken ist, nach Ablauf dieser Zeit jeweils auf eine neue Zeitspanne verlängert und auf immer weitere Renten erstreckt werden.

Die Zulagen sind der bedenklichste Teil des neuen Versicherungsrechts. Denn da sie als bloße Uebergangsmaßnahme gedacht und daher versicherungstechnisch nicht auf entsprechende Einnahmen basiert sind, so haben sie die früher gesicherte Finanzwirtschaft der Versicherungsträger völlig untergraben und vor allem die früher finanziell glänzend dastehenden Landesversicherungsanstalten dem Bankrott nahe gebracht, so daß auf diesem Wege ohne Gefahr für den gesamten Bestand der Sozialversicherung nicht fortgeschritten werden kann [1]).

Zulagen sind bisher für die Renten der Unfall- und Invalidenversicherung eingeführt worden, während in der Krankenversicherung auf anderem

1) Vgl. Schulz, Monatsschrift 1920 Sp. 366 ff.

Wege abgeholfen und in der Angestelltenversicherung bisher von jeder Erhöhung der Renten Abstand genommen worden ist.

A. In der Unfallversicherung sind die Zulagen zunächst durch Verordnung vom 17. 1. 1918 eingeführt worden[1]). Danach sollten Schwerverletzte, nämlich solche, die eine Unfallrente von mindestens $66^2/_3\%$ der Vollrente beziehen, auf ihren Antrag für die Zeit bis zum 31. 12. 1918 eine monatlich im voraus zahlbare Zulage von 8 Mk. erhalten, wenn sie sich im Inland aufhielten und nicht Tatsachen die Annahme rechtfertigten, daß die Zulage nicht benötigt wurde. Ueber den Antrag entschied der Versicherungsträger durch schriftlichen Bescheid, gegen den der Einspruch an das Oberversicherungsamt zulässig war, das endgültig entschied. Im Falle der Ablehnung war die Wiederholung des Antrages nur zulässig, wenn glaubhaft bescheinigt wurde, daß neue Umstände eingetreten waren, welche die Gewährung der Zulage rechtfertigten. Die Zulagen wurden in ähnlicher Weise wie die Renten durch die zuständige Postanstalt auf Anweisung des Versicherungsträgers ausgezahlt und von diesem der Post erstattet, wobei die Mittel in gleicher Weise wie die Mittel für die übrigen Leistungen der Unfallversicherung aufzubringen waren. Entsprechende Bestimmungen ergingen durch Verordnung vom 3. 10. 1918 (RGBl. S. 1227) über Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unfallfürsorge für Gefangene.

Diese Bestimmungen über die Gewährung von Zulagen an Unfallverletzte wurden zunächst durch Verordnung vom 2. 12. 1918 mit geringen Abänderungen[2]) für das Jahr 1919 und sodann durch Verordnung vom 27. 11. 1919 unter Erhöhung der Zulage auf 20 Mk. für das Jahr 1920 verlängert.

Auf neue Rechtsgrundlagen wurden indessen die Zulagen der Unfallversicherung durch die Verordnung vom 5. 5. 1920 gestellt, die wiederum durch das Gesetz vom 11. 4. 1921 abgeändert worden ist. Und zwar wurde die Gewährung von Zulagen nunmehr einerseits eingeschränkt, andererseits ausgedehnt, ferner wurden die Zulagen dem individuellen Bedürfnis besser angepaßt und endlich wesentlich erhöht.

Eine Einschränkung trat insofern ein, als nunmehr für Renten auf Grund von Unfällen, die sich nach dem 31. 12. 1919 ereignet haben, Zulagen nicht mehr gewährt werden. Sie erschienen nicht erforderlich, weil die neuen Renten ja auf Grund der nunmehrigen hohen Verdienste berechnet werden, und die bessere Berücksichtigung dieser Verdienste auf anderem Wege versucht ist (vgl. oben S. 79/81). Vielmehr erhalten in der Unfallversicherung künftig nur noch die früheren Unfallrentner (sog. „Altrentner") eine Zulage.

1) Dazu Ausführungsbestimmungen des RVA. vom 24. 1. 1918.

2) Für Inländer bedurfte es nicht mehr des Aufenthaltes im Inlande, sondern nur noch für Ausländer, mehrere Renten, deren Prozentsätze zusammen mindestens $66^2/_3$ ergaben, sollten einer einzelnen Rente in dieser Höhe gleichstehen; zuständig war in diesem Falle der Versicherungsträger, welcher die dem Prozentsatz nach höchste Rente zahlte bzw. bei gleich hohen Renten, der die Rente für den letzten Unfall festgesetzt hatte. Endlich wurde der § 1693 RVO. (Abgabe an das RVA.) für anwendbar erklärt.

Dagegen ist eine *Erstreckung* der Zulagen bei Renten aus früher eingetretenen Unfällen in doppelter Weise erfolgt. Künftig erhalten nämlich auch solche Rentenempfänger eine Zulage, die zwar keine Rente im Gesamtumfang von 66⅔% der Vollrente, aber doch von mindestens 50% der Vollrente beziehen. Und ferner sind nunmehr neben den Unfallverletzten selbst auch die Empfänger von Angehörigenrenten (Witwen-, Witwer-, Waisen- und Aszendentenrenten) zulageberechtigt geworden.

Eine stärkere Anpassung an das *individuelle Bedürfnis* ist in der Weise versucht, daß nicht mehr ziffernmäßig feste Zulagen bezahlt werden, sondern prozentuale Zuschläge zu den Renten. Dabei werden unter Berücksichtigung der Lohnsteigerung in den Jahren 1885 bis 1920 drei verschiedene Zuschläge vorgesehen, die wiederum verschieden sind, je nachdem ob die Rente nach dem wirklichen Jahresarbeitsverdienst oder (in der landwirtschaftlichen und Seeunfallversicherung) nur nach einem Durchschnittsverdienst festgesetzt ist[1]).

Diese Zulagen wurden wiederum durch das Gesetz vom 11. 4. 1921 Art. XIII *verdoppelt*.

Diese Regelung gilt vorläufig bis zum 31. 12. 1921.

B. In der *Invalidenversicherung* waren Zulagen zunächst nahezu gleichzeitig mit der Unfallversicherung durch Verordnung vom 3. 1. 1918 eingeführt worden. Danach erhielten Empfänger von Invalidenrenten, wenn sie sich im Inland aufhielten, für die Zeit bis zum 31. 12. 1918 eine monatlich im voraus zahlbare Zulage von 8 Mk., Empfänger von Witwen- und Witwerrenten eine solche von 4 Mk. zu ihrer bisherigen Rente dazu. Eine besondere Bedürftigkeit war im Gegensatz zur Unfallversicherung nicht erforderlich. Die Auszahlung erfolgte zugleich mit den Renten durch die zuständige Postanstalt, der verauslagte Betrag sollte in 10 gleichen Jahresraten von den Versicherungsträgern zinslos aus dem Gemeinvermögen erstattet werden.

---

1) Diese Sätze betrugen:
1. für die Verletzten selbst
a) bei Renten nach Durchschnittsverdienst
bei Unfällen aus den Jahren 1885—1900 . . . . 110%
" " " " 1901—1915 . . . . 90%
" " " " 1916—1919 . . . . 60%
b) bei sonstigen Renten
bei Unfällen aus den Jahren 1885—1900 . . . . 90%
" " " " 1901—1915 . . . . 70%
" " " " 1916—1920 . . . . 40%
2. für die Angehörigen
a) bei Renten nach Durchschnittsverdienst
bei Unfällen aus den Jahren 1885—1900 . . . . 80%
" " " " 1901—1915 . . . . 60%
" " " " 1916—1919 . . . . 40%
b) bei sonstigen Renten
bei Unfällen aus den Jahren 1885—1900 . . . . 60%
" " " " 1901—1915 . . . . 40%
" " " " 1916—1919 . . . . 20%

Auch diese Bestimmung wurde durch Verordnung vom 12. 11. 1918 für das Jahr 1919 verlängert, und zwar auch hier mit der Maßgabe, daß das Erfordernis eines Aufenthalts im Inlande nur für Ausländer gelten sollte. Durch Verordnung vom 14. 12. 1918 wurden auch den Altersrentnern bis zum 31. 12. 1919 Zulagen von monatlich 8 Mk. in gleicher Weise zugebilligt. Durch Verordnung vom 21. 8. 1919 wurden alle diese Zulagen bis zum 31. 12. 1920 verlängert und gleichzeitig vom 1. 10. 1919 ab für Empfänger einer Invaliden- oder Altersrente von 8 Mk. auf 20 Mk., für Empfänger einer Witwen- oder Witwerrente von 4 Mk. auf 10 Mk. monatlich erhöht [1]).

Durch Gesetz vom 20. 5. 1920 wurden diese Zulagen abermals erhöht: die Empfänger einer Invaliden- und Altersrente erhielten nunmehr Zulagen von monatlich 30 Mk., Empfänger von Witwen- und Witwerrenten Zulagen von monatlich 15 Mk. und ferner erhielten nunmehr auch Empfänger von Waisenrenten, die bisher nicht zulageberechtigt gewesen waren, ebenfalls Zulagen, und zwar in Höhe von monatlich 10 Mk. Dagegen wurden vom Bezug der Zulagen ausgeschlossen Militärrentner, die auf Grund des Reichsversorgungsgesetzes eine Rente von mehr als 66⅔% oder eine Hinterbliebenenrente bezogen.

Gleichzeitig wurden die Beiträge erhöht (vgl. unten Seite 86).

Da auch diese Leistungen noch nicht ausreichten, so wurde durch Gesetz vom 26. 12. 1920, das durch Gesetz vom 11. 4. 1921 ergänzt wurde, eine abermalige Erhöhung dadurch vorgenommen, daß zu den Zulagen weitere Zuschlagsätze unter dem Namen „Beihilfen" hinzutraten. Diese Beihilfen sind rechtlich nichts anderes als eine Erhöhung der Zulagen.

Derartige Beihilfen erhalten vom 1. 1. 1921 ab alle Empfänger von Zulagen. Ausgenommen sind nur solche Personen, die auf Grund des Reichsversorgungsgesetzes oder anderer Militärversorgungsgesetze eine Versorgung erhalten; ihnen steht eine Beihilfe nur insoweit zu, als die zu gewährende Beihilfe die Versorgung nicht übersteigt. Die Beihilfen betragen für Empfänger einer Invaliden-, Alters-, Witwen- oder Witwerrente monatlich 40 Mk., für Empfänger einer Waisenrente monatlich 20 Mk. Sie werden zugleich mit den Renten und Zulagen monatlich pränumerando durch die Post ausgezahlt.

Zur Aufbringung der Mittel für die Beihilfen sind die Beiträge abermals erhöht worden (vgl. unten S. 86).

II. In der Krankenversicherung bedurfte es infolge der anderen Bemessung des Grundlohns, die automatisch eine Erhöhung der Leistungen zur Folge hat, der Einführung besonderer Zulagen als Pflichtleistungen nicht. Hier hat sich die Gesetzgebung vielmehr darauf beschränken können, in § 3 der Verordnung vom 22. 11. 1917 die Einführung einiger freiwilliger Mehrleistungen [2]) zuzulassen.

1) Ausführungsbestimmungen des RVA. vom 23. 9. 1919.

2) Darüber, daß es sich nur um freiwillige Mehrleistungen handelt, vgl. Hahn, Monatsschrift 18 S. 437.

Danach werden drei derartige neue Mehrleistungen vorgesehen, deren Einführung bei der einzelnen Kasse von der Aufnahme in die Satzung unter Zustimmung des OVA. abhängig ist, nämlich eine Abstufung des Krankengeldes nach dem individuellen Bedürfnis, die Gewährung von Zuschlägen und die Erhöhung des Wochengeldes.

Eine Abstufung des Krankengeldes ist nunmehr in der Weise möglich, daß es für Verheiratete und Ledige, sowie nach der Zahl der Kinder und sonstigen Angehörigen, die der Versicherte aus seinem Arbeitsverdienst erhält, verschieden bemessen wird. Da ein Heruntergehen unter den bisher gewährten Satz des Krankengeldes wohl in keinem Falle praktisch möglich ist, so bedeutet also die Einführung einer solchen Abstufung in Wahrheit stets eine Erhöhung gegenüber den bisher bezahlten Sätzen.

Die Zahlung von Zuschlägen zum Krankengeld durchbricht den Grundsatz, wonach die Leistungen lediglich nach dem Grundlohn zu bemessen sind. Denn die Zuschläge können die gleiche Höhe ohne Rücksicht auf den Betrag des Grundlohns haben, ja sogar in den niederen Klassen höher als in den oberen sein oder nur für die ersteren bewilligt werden, da das Bedürfnis regelmäßig in den niederen Lohnklassen größer ist als in den höheren.

Die Möglichkeit endlich, entgegen der RVO. das Wochengeld höher zu bemessen als das Krankengeld, ist auch in das neueste Gesetz über Wochenhilfe übernommen und demgemäß dort behandelt (vgl. oben S. 66).

In allen drei Fällen dürfen indessen die Mehrleistungen nicht mehr betragen als 3/4 des Grundlohns. Dieser Betrag bildet vielmehr im Interesse der Vermeidung der Simulation unter allen Umständen den zulässigen Höchstbetrag.

§ 12.

Erhöhung der Beiträge und Ersparnisse.

Der Erhöhung der Leistungen muß, soweit nicht öffentliche Mittel bereitgestellt werden, eine Erhöhung der Beiträge bzw. eine Ersparnis auf anderen Gebieten entsprechen.

Doch gilt dies nicht gleichmäßig für alle Versicherungszweige, vielmehr konnte die Angestelltenversicherung bisher auf eine solche Erhöhung verzichten. Denn in der Angestelltenversicherung ist eine Erhöhung der Leistungen bisher nicht vorgenommen, so daß es hier auch keiner Erhöhung der Beiträge bedurfte. Und soweit die Versicherungsgrenze heraufgesetzt ist, sind keine neuen Lohnklassen gebildet worden, vielmehr sind die Versicherten mit einem höheren Einkommen als 5000 Mk. in der bisher höchsten Lohnklasse J versichert und zahlen demgemäß die dort vorgesehenen Beiträge.

Demgemäß kommt eine Erhöhung der Beiträge nur für die Krankenversicherung, Unfallversicherung und Invalidenversicherung in Betracht.

In der Krankenversicherung ergibt sich eine Erhöhung der Beiträge einmal automatisch durch die Erhöhung des Grundlohns (vgl. oben S. 78/79), denn die Beiträge werden in Hundertsteln des Grundlohnes bemessen und steigen daher ohne weiteres, wenn der Grundlohn erhöht wird. Für die neue Wochenhilfe reichte freilich diese Erhöhung noch nicht aus, vielmehr

mußte für die Aufbringung der hierfür erforderlichen Mittel der bisherige Rahmen für die Beitragserhebung überhaupt abgeändert werden. Dies ist oben S. 67 behandelt.

In der Unfallversicherung richtet sich die Höhe der Beiträge ohnehin nach dem tatsächlichen Bedarf des vergangenen Jahres. Steigt also dieser Bedarf, so werden eben entsprechend höhere Beiträge umgelegt, ohne daß es erst eines gesetzlichen Eingriffs bedarf. Doch ergibt sich eine Erhöhung der Beiträge auch hier automatisch durch die andere Berechnung des Jahresarbeitsverdienstes (vgl. oben S. 79/81), Und endlich ist der einheitliche Mindestbeitrag, der in der landwirtsch. Unfallversicherung bei Annahme des Maßstabes des Steuerfußes durch die Satzung bestimmt werden kann und der bisher nach § 1006 RVO. 1 Mk. bzw. 2 Mk. betrug, durch das Gesetz vom 11. 4. 1921 Art. IX auf einen Höchstbetrag vom 20 Mk. heraufgesetzt worden.

Am schwierigsten war die Frage der Beitragserhöhung in der Invalidenversicherung. Sie ist in jeweiliger Abänderung des § 1392 bereits dreimal vorgenommen.

Die erste Erhöhung der Beiträge um je 2 Pfg. pro Woche wurde durch die Umgestaltung der Renten im Gesetz betr. Renten in der Invalidenversicherung vom 12. 6. 1916 erforderlich (vgl. oben S. 70). Eine abermalige Erhöhung fand durch die Verordnung vom 25. 5. 1920 mit Rücksicht auf die Zulagen statt. Die Wochenbeiträge wurden nunmehr in den 5 Lohnklassen auf 90 Pfg., 1 Mk., 1,10 Mk., 1,20 Mk und 1,40 Mk. bemessen. Nach dem neuesten Gesetz vom 26. 12. 1920 in Verbindung mit dem Ges. vom 7. 4. 1921 sind endlich die Beiträge zur Deckung der Anforderungen für die neue Beihilfe seit dem 20. 12. 1920 auf das Doppelte dieser Beträge erhöht, also auf 1,80 Mk., 2 Mk., 2,20 Mk., 2,40 Mk. und 2,80 Mk.

Ersparnisse auf andern Gebieten waren andererseits fast unmöglich: waren doch auch die Verwaltungskosten für Personal und Sachbedarf wesentlich gestiegen. Eine geringe Ersparnis wurde nur auf dem Gebiet der Krankenversicherung versucht. Nach § 2 der Verordnung vom 17. 3. 1918 bedarf es nämlich im Gegensatz zu § 325 RVO. mit Rücksicht auf die gestiegenen Druckkosten mangels eines ausdrücklichen Antrages nicht mehr der Aushändigung der vollständigen Kassensatzung an jeden einzelnen Versicherten, sondern es genügt die Aushändigung eines Satzungsauszuges mit den Bestimmungen über Mitgliedschaft, Leistungen und Beiträge nebst der Krankenordnung.

Kapitel II.

Berücksichtigung der gesteigerten Arbeitslosigkeit.

Vor dem Kriege bestand im allgemeinen für jeden, der arbeiten wollte, auch die Möglichkeit, Lohnarbeit zu finden. Wohl gab es, zumal in Zeiten sinkender Konjunktur, auch damals schon eine Arbeitslosigkeit, doch handelte es sich dabei um verhältnismäßig wenig Fälle von meist nicht sehr langer

Dauer. Die vielfach verlangte Einführung einer Versicherung gegen Arbeitslosigkeit wurde daher von der Reichsregierung grundsätzlich abgelehnt. Eine reichsgesetzliche Sicherung gegen Arbeitslosigkeit war vielmehr in der RVO. nur in 2 Fällen vorgesehen. Einmal konnte nämlich solchen Unfallverletzten, die eine Teilrente bezogen und wegen ihrer Verletzung keine Arbeit finden konnten, im Wege der freiwilligen Mehrleistung vorübergehend die Teilrente bis zur Vollrente erhöht werden (§ 562). Und ferner wurden nach § 214 RVO. die Leistungen der Krankenversicherung auch dann gewährt, wenn Versicherte wegen Erwerbslosigkeit aus ihrer bisherigen Kasse ausgeschieden waren und der Versicherungsfall während der Erwerbslosigkeit und innerhalb 3 Wochen seit dem Ausscheiden eingetreten war.

Im übrigen bestand dagegen eine Versicherung gegen Arbeitslosigkeit in Deutschland nur, soweit sie von den Gewerkschaften oder einzelnen Gemeinden durchgeführt wurde. Die sonstige Sozialversicherung ging dagegen grundsätzlich von einem bestehenden Beschäftigungsverhältnis aus, während der Erwerbslose weder einer eigenen Arbeitslosenversicherung noch auch der sonstigen Sozialversicherung unterstand.

Gegenüber den völlig veränderten Verhältnissen nach dem Kriege und der ungeheuerlich gesteigerten Arbeitslosigkeit war dieser Rechtszustand unhaltbar. Wollte man vielmehr nicht Millionen von Menschen bitterer Not preisgeben oder dem Raub und der Plünderung zuführen, so mußte man sich zu völlig veränderten Maßnahmen gegenüber den Arbeitslosen entschließen.

Diese Maßnahmen bestanden einerseits in einer Sicherung der wirtschaftlichen Existenz der Arbeitslosen durch Gewährung einer zum notwendigen Lebensunterhalt erforderlichen Geldunterstützung (§ 13), andererseits in einer Fürsorge für die Arbeitslosen im Falle der Erkrankung (§ 14).

§ 13.

Die Erwerbslosenunterstützung [1]).

Die Erwerbslosenunterstützung ist keine Arbeitslosenversicherung im Sinne der bisherigen Arbeiter- und Angestelltenversicherung [2]). Denn einmal ist die Unterstützungsfähigkeit im Gegensatz zur Versicherungsfähigkeit nicht auf bestimmte Berufsstände beschränkt, deren Mitglieder unabhängig von der Unterstützungsbedürftigkeit des einzelnen bestimmte Leistungen erhalten. Vielmehr hängt die Gewährung der Erwerbslosenunterstützung ohne Rücksicht auf die berufliche Zugehörigkeit lediglich von der Bedürftigkeit des einzelnen ab. Ferner wird die Erwerbslosenunterstützung nicht aus Beiträgen der Beteiligten bestritten, sondern nur aus öffentlichen Mitteln. Es fehlt daher hier auch an einer Zusammenfassung der Beteiligten zu Versicherungsträgern, die mit dem Recht der Selbstverwaltung ausgestattet sind. Und endlich ist die Erwerbslosenunterstützung unabhängig von einer der

1) Literatur: Kommentare von Krause (Verlag Heß) und Lehfeldt (Verlag Heymann). Systematische Darstellung bei Kaskel, Das neue Arbeitsrecht §§ 18 ff. und v. Geldern, Erwerbslosenfürsorge (Berlin 1920, Vereinigung wiss. Verleger).

2) Vgl. Kaskel a. a. O. § 19.

Arbeitslosigkeit voraufgegangenen Arbeitstätigkeit, vielmehr genügt zur Erwerbslosenunterstützung die bloße Tatsache mangelnder Erwerbstätigkeit trotz vorhandener Arbeitswilligkeit.

Die Erwerbslosenunterstützung ist daher kein neuer Zweig der Sozialversicherung und bildet demnach keine Ergänzung zur RVO., sondern sie ist eine rechtlich und wirtschaftlich davon völlig verschiedene Maßnahme. Sie ist daher nicht in diesem Zusammenhang zu behandeln.

Freilich ist beabsichtigt, die Erwerbslosenunterstützung durch eine eigentliche Arbeitslosenversicherung abzulösen, und ein Entwurf hierfür liegt bereits vor. Nach den Bedenken, die dieser Entwurf ausgelöst hat, ist es aber unwahrscheinlich, daß er in der bisherigen Form verabschiedet werden wird, so daß auch von einer Besprechung dieses Entwurfes abgesehen werden kann.

§ 14.

Die Krankenversicherung der Erwerbslosen.

Dagegen ist die Krankenversicherung der Erwerbslosen, obwohl sie in der gleichen Verordnung wie die Erwerbslosenunterstützung geregelt ist, logisch und gesetzestechnisch dem System der RVO. eingegliedert. Die Notwendigkeit ihrer Einführung war dadurch begründet, daß einerseits die Krankenversicherung ein Beschäftigungsverhältnis voraussetzt, während die Arbeitslosen beschäftigungslos sind, und daß andererseits die Erwerbslosenunterstützung nur an Arbeitsfähige gezahlt wird, da sie ja den Arbeitsverdienst ersetzen soll, während die Kranken arbeitsunfähig sind. Ohne Sonderbestimmungen würden daher erkrankte Erwerbslose weder Erwerbslosenunterstützung noch Leistungen der Krankenversicherung erhalten.

Deshalb bedurfte es der Einführung einer besonderen Krankenfürsorge für die Erwerbslosen. Zunächst durch die VO. vom 21. 12. 1918 geschaffen und mehrfach abgeändert, beruht sie in ihrer neuesten Fassung auf den §§ 12 a—g der VO. vom 26. 1. 1920[1]).

Danach sind 3 Formen einer solchen Fürsorge zu unterscheiden, die regelmäßige Form der Krankenfürsorge der Erwerbslosen, Ausnahmeformen dieser Fürsorge und endlich die Fortzahlung der Erwerbslosenunterstützung.

I. Die regelmäßige Form der Krankenfürsorge der Erwerbslosen besteht darin, daß nur diejenigen Erwerbslosen der Krankenversicherung unterstellt werden, die auf Grund vorangegangener Krankenversicherungspflicht gemäß § 313 RVO. und den ergänzenden Kriegsverordnungen zur Weiterversicherung berechtigt sind. Die Gemeinde, welche die Erwerbslosenunterstützung auszahlt, ist nämlich verpflichtet, diese Erwerbslosen bei ihrer früheren Kasse zur Weiterversicherung anzumelden und die erforderlichen Beiträge aus Mitteln der Erwerbslosenunterstützung zu zahlen. Unter-

1) Literatur: außer den Kommentaren von Krause und Lehfeldt (vgl. oben S. 87 Anm. 1) vgl. insbesondere Kaskel, Ortskrankenkasse 1919 S. 65 und 343 und Das neue Arbeitsrecht §§ 25 ff., Richter, Reichsarbeitsblatt I S. 145 ff.

läßt die Gemeinde dies rechtzeitig und geht dadurch das Recht zur Weiterversicherung verloren, so muß sie selbst an Stelle der Kasse die Leistungen der Versicherung gewähren.

II. Ausnahmen von dieser Regel ergeben sich daraus, daß einmal große Gemeinden mit ihren Riesenzahlen von Erwerbslosen eine Prüfung der Erwerbslosen daraufhin, ob und bei welcher Kasse sie versichert waren, sowie einen Verkehr mit den sämtlichen zuständigen Kassen praktisch nicht durchführen konnten, und daß andererseits eine Durchführung dann nicht möglich war, wenn die zuständige frühere Kasse im besetzten oder abgetretenen Gebiet lag.

Darum erhielt im ersten Fall die Gemeinde das Recht, mit ihrer Allgemeinen Ortskrankenkasse oder einer anderen Kasse ihres Bezirkes mit gleichwertigen Leistungen bei Einverständnis der Kasse eine Vereinbarung dahin zu treffen, daß sämtliche Erwerbslosen, ohne Rücksicht auf Weiterversicherungsberechtigung und Kassenzuständigkeit, bei dieser einen Kasse versichert sein sollen. Und im 2. Fall ist auch ohne eine solche Vereinbarung die Allgemeine Ortskrankenkasse oder Landkrankenkasse der Unterstützungsgemeinde für die Versicherung der Erwerbslosen zuständig.

Durch besondere Vorschriften ist dafür gesorgt, daß die Erwerbslosen, soweit sie zur Weiterversicherung berechtigt sind, hierdurch des Rechts bei ihrer eigenen Kasse nicht verlustig gehen.

III. Eine Fortzahlung der Erwerbslosenunterstützung trotz mangelnder Arbeitsfähigkeit findet endlich in denjenigen Fällen statt, in denen Erwerbslose erkranken, ohne daß sie zur Weiterversicherung berechtigt sind oder auf Grund einer Vereinbarung der genannten Art der Versicherung unterstellt sind. Da es in diesem Falle an einer Krankenversicherung solcher Erwerbsloser fehlen würde, wird darum als Ersatz hierfür die Erwerbslosenunterstützung an solche erkrankte Erwerbslose weitergezahlt.

Teil III.

Anpassung an die veränderten politischen Verhältnisse.

Die Neuordnung der politischen Verhältnisse hat auch die Sozialversicherung nicht unberührt gelassen, wenn auch die dadurch bedingten Eingriffe nicht so tief und einschneidend waren wie auf anderen Rechtsgebieten.

Eine Anpassung an die neuen Verhältnisse hatte nur nach 2 Richtungen hin zu erfolgen: Einmal bildete auf dem Gebiet der Krankenversicherung eine Reihe von Bestimmungen seit langem den Gegenstand eines parteipolitischen Streites. Sie wurden daher infolge der Umgruppierung der Regierungsparteien dem Standpunkt der nunmehr zur Herrschaft gelangten Parteien entsprechend umgestaltet. Und andererseits hatte der Friedensvertrag von Versailles vor allem durch die Abtretung bzw. Besetzung deutschen Landes eine Reihe von Rechtswirkungen auch für die Sozialversicherung.

Es hat daher in Anpassung an die veränderten politischen Verhältnisse eine doppelte Abänderung der Vorschriften der Sozialversicherung stattgefunden, nämlich einmal unter Berücksichtigung der durch die Revolution veränderten innerpolitischen Lage (Kapitel I) und ferner unter Berücksichtigung der durch den Friedensvertrag geschaffenen außenpolitischen Tatsachen (Kapitel II).

Kapitel I.

Berücksichtigung der veränderten innerpolitischen Lage.

Die Aenderung der innerpolitischen Lage hat eine durchgreifende Umgestaltung der Sozialversicherung bisher nicht zur Folge gehabt. Der Grundaufbau der Sozialversicherung ist vielmehr, auch soweit er durch politische Auffassungen bedingt ist, unangetastet geblieben, und die bisher ergangenen neuen Bestimmungen auf dem Gebiet der Sozialversicherung sind keineswegs „revolutionär". Soweit eine Neuregelung aus innerpolitischen Gründen stattgefunden hat, ist sie vielmehr auf einzelne Bestimmungen des Krankenversicherungsrechts beschränkt geblieben, die schon bei Erlaß der RVO. Gegenstand eines besonders erbitterten Parteikampfes gewesen waren. Die Lösung der eigentlichen Grundfragen politischer Art auf dem Gebiet der Sozialversicherung wurde dagegen bewußt der künftigen allgemeinen Reform vorbehalten.

Die politische Umgestaltung der RVO. ist zunächst durch zwei Verordnungen vom 3. und 5. 2. 1919 erfolgt, die noch vom Rat der Volksbeauftragten erlassen wurden, obwohl ihre Verkündung bereits in die Zeit des Zusammentritts der Nationalversammlung fiel.

Ein Teil der in diesen beiden Verordnungen vorgenommenen Aenderungen wurde aber von der Nationalversammlung nicht gut geheißen und daher durch das Gesetz vom 28. 6. 1919 wieder beseitigt oder abgeschwächt, teilweise freilich auch durch weitere Aenderungen politischer Art ergänzt [1]).

Auf diese Weise ist auf 5 Teilgebieten eine Aenderung des bisherigen Sozialversicherungsrechts erfolgt, die auf innerpolitische Gründe zurückzuführen ist, nämlich eine Beseitigung der itio in partes (§ 15), eine Aenderung der Rechtsstellung der Kassenangestellten (§ 16), Gleichstellung der Landkrankenkassen (§ 17), Einschränkung der bisherigen Befreiung von der Krankenversicherung (§ 18) und Umgestaltung des Rechts der Ersatzkassen (§ 19) [2]).

---

1) Literatur zu den beiden Verordnungen und zu dem Gesetz vom 28. 6. 1919, Kaskel, Zeitschrift für die ges. Vers.-Wissenschaft 20 S. 1 ff. und Ortskrankenkasse 1919 S. 433 ff.

2) Ueber weitere mittelbare Einwirkung der veränderten innerpolitischen Lage auf die Sozialversicherung durch den Erlaß des Betriebsrätegesetzes vgl. Dersch, Monatsschrift 20 Sp. 497 ff., 545 ff. und 593 ff.

§ 15.

Beseitigung der itio in partes.

In den Organen der Krankenkassen haben regelmäßig, entsprechend der Regelung der Beitragslast, die Arbeitgeber $\frac{1}{3}$, die Arbeitnehmer $\frac{2}{3}$ aller Stimmen. Der Entwurf der RVO. hatte statt dessen eine Gleichstellung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer hinsichtlich Beitragslast und Stimmenverhältnis vorgeschlagen. Diese Bestimmung war indessen abgelehnt und an ihrer Stelle war die sog. itio in partes angenommen worden. Mit diesem Namen bezeichnete man nach dem Vorbilde einer ähnlichen Bestimmung im Westfälischen Frieden die Vorschriften der RVO., wonach es für die Beschlußfassung über eine Reihe wichtiger Punkte getrennter Abstimmung für die Gruppen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in den Kassenorganen bedurfte. Hierdurch sollte ein überwiegender Einfluß der Arbeitnehmer, wie er sich sonst infolge ihrer zahlenmäßigen Ueberlegenheit in den Kassenorganen ergeben hätte, vermieden werden. Denn nunmehr war der Beschluß der einen Gruppe dem der anderen Gruppe gleichwertig, so daß bei Verschiedenheit beider Beschlüsse keine Majorisierung der Arbeitgeber durch die Arbeitnehmer eintrat, sondern eine Einigung zwischen den Gruppen versucht werden mußte. War eine solche Einigung nicht zu erzielen, so übernahm die Behörde (das Versicherungsamt) insoweit die Obliegenheiten, die sonst den Kassenorganen zugestanden hätten. Dadurch wurde zugleich ein Druck zur Einigung ausgeübt, da beiden Gruppen an der Erhaltung der Selbstverwaltung der Krankenkassen gelegen war.

Dieses Erfordernis getrennter Abstimmung nach Gruppen statt einheitlicher Abstimmung innerhalb sämtlicher Mitglieder der Kassenorgane ist durch die VO. vom 5. 2. 1919 für die 4 wichtigsten Fälle, in denen es bisher bestand, beseitigt, nämlich für die Wahl des Kassenvorsitzenden, die Einstellung und Entlassung der Kassenbeamten und die Aufstellung der Dienstordnung. Nur in den minder wichtigen Fällen, nämlich für den Beschluß über die Auflösung der Kasse oder ihre freiwillige Vereinigung mit anderen Kassen (§ 345), über Satzungsänderungen (§ 345), über Verwendung von Kassenmitteln für freie Vereinigungen (346) und über Erhöhung der Beiträge über 7½ bzw. 10% des Grundlohns (§§ 388/89) ist das Erfordernis der itio in partes auch jetzt noch aufrechterhalten.

Die 4 Fälle, in denen die itio in partes nunmehr aufgehoben ist, sind jetzt folgendermaßen geregelt.

1. Der Vorsitzende der Kasse wird nunmehr, ebenso wie schon bisher sein Stellvertreter, in Abänderung des § 328 RVO. in ungetrennter Wahlhandlung von den Vorstandsmitgliedern aus ihrer Mitte gewählt.

2. Die Anstellung der Kassenangestellten sollte nach der VO. vom 5. 2. 1919 in Abänderung des § 349 RVO. ebenfalls durch Mehrheitsbeschluß des Vorstandes erfolgen. Nach dem Gesetz vom 28. 6. 1919 ist diese Bestimmung aber wiederum dahin abgeändert, daß es zwar bei der Aufhebung der früher vorgeschriebenen itio in partes sein Bewenden hat,

daß aber zur Anstellung der Kassenbeamten ein einfacher Mehrheitsbeschluß der Vorstandsmitglieder nicht genügt, sondern daß hierzu ein Beschluß von 2/3 der anwesenden Vorstandsmitglieder erforderlich ist.

Wenn sich eine solche Mehrheit nicht findet und demgemäß ein gültiger Anstellungsbeschluß nicht zustande kommt, so soll, wie nach bisherigem Recht, das Versicherungsamt auf Kosten der Kasse widerruflich die für die Geschäfte erforderlichen Personen bestellen. Einer Bestätigung der gültig gewählten Kassenangestellten durch das Versicherungsamt bedarf es dagegen in keinem Falle mehr.

3. Die Kündigung der Angestellten erfolgt in Abänderung des § 354 Abs. 2 RVO. künftig ebenfalls lediglich durch Mehrheitsbeschluß des Kassenvorstandes. Nach 10 jähriger Beschäftigung darf die Kündigung überhaupt nur aus wichtigem Grunde ausgesprochen werden.

4. Die Aufstellung der Dienstordnung bedarf endlich in Abänderung des § 355 Abs. 2 und 3 RVO. künftig ebenfalls lediglich eines Mehrheitsbeschlusses des Gesamtvorstandes. Eine Entscheidung des Oberversicherungsamts mangels Einigung beider Gruppen kommt daher niemals mehr in Frage. Dagegen ist das Erfordernis der Genehmigung der Dienstordnung durch das Oberversicherungsamt bestehen geblieben. Doch darf diese Genehmigung, ebenso wie bisher, nur aus wichtigem Grunde versagt werden, insbesondere dann, wenn Zahl oder Besoldung der Angestellten in auffälligem Mißverhältnis zu ihren Aufgaben steht.

§ 16.

Veränderte Rechtsstellung der Kassenangestellten [1]).

Die RVO. war bei Regelung der Rechtsstellung der Kassenangestellten von dem Bestreben ausgegangen, eine Handhabe zur Ueberwachung der politischen Tätigkeit der Kassenangestellten zu schaffen. Sie hatte daher in § 359 ihre Anstellung auf Lebenszeit oder mit Anrecht auf Ruhegehalt einerseits von der Genehmigung des OVA. abhängig gemacht, andererseits für die Geschäftsleiter größerer Kassen im Falle einer diesbezüglichen Anordnung des OVA. obligatorisch vorgeschrieben. Den derartig angestellten Personen konnte die Landesregierung die Rechte und Pflichten der staatlichen oder gemeindlichen Beamten übertragen und sie damit einem besonderen Pensionsrecht, aber auch einem besonderen Disziplinarrecht unterstellen. Von dieser Ermächtigung hatte Preußen Gebrauch gemacht [2]).

Die VO. vom 5. 2. 1919 hatte durch Streichung der Abs. 1—5 des § 359 diese sämtlichen Bestimmungen aufgehoben, also einerseits die künftige Anstellung auf Lebenszeit oder mit Anrecht auf Ruhegehalt in das freie Ermessen der Kassen gestellt, die hierzu weder einer Genehmigung bedürfen

1) Vgl. dazu Hoffmann, Monatsschrift 13 Sp. 433 ff. und 20 Sp. 81 ff.
2) Erlaß vom 8. 2. 1914 (HMBl. 1914 S. 79) und Ges. vom 11. 5. 1916 (Ges.-Samml. S. 95).

noch gezwungen werden sollten, andererseits die Befugnis der Landesregierung zur Uebertragung der Rechte und Pflichten der staatlichen oder gemeindlichen Beamten sowohl für die Zukunft beseitigt, wie auch die Wirkung der Uebertragung, wo sie bereits erfolgt war, aufgehoben. Vielmehr wurden nunmehr alle Kassenbeamten ohne Rücksicht auf die Art ihrer Anstellung lediglich der Dienstordnung ihrer Kasse unterstellt. Nur ein bereits erworbenes Beamtensteuerprivileg sowie bereits bestehende Ansprüche oder Anwartschaften auf Gehalt, Ruhegeld, Wartegeld oder ähnliche Bezüge wurden aufrecht erhalten.

Viele bisherige Kassenbeamte waren indessen mit der Entziehung der Beamteneigenschaft nicht einverstanden. Für sie wurde daher durch das Gesetz vom 28. 6. 1919 die Möglichkeit der Wiederherstellung des früheren Zustandes geschaffen. Wer nämlich am Tage des Inkrafttretens der früheren VO., d. h. am 12. 2. 1919, Beamteneigenschaft bereits erworben hatte [1]), erhielt nunmehr ein Wahlrecht: bis spätestens zum 9. 8. 1919 konnte er dem Versicherungsamt gegenüber erklären, daß er die Beamteneigenschaft behalten wolle. Dann lebte für ihn die frühere Beamteneigenschaft wieder auf. Alle anderen Angestellten dagegen, die eine solche Erklärung nicht oder nicht rechtzeitig abgaben, verloren die Beamteneigenschaft endgültig und unterstehen daher künftig lediglich der Dienstordnung ihrer Kasse.

§ 17.

Gleichstellung der Landkrankenkassen.

Die Schaffung der Landkrankenkassen durch die RVO. für die der Krankenversicherung neu unterstellten Berufsstände der Landarbeiter und Dienstboten war von dem Bestreben geleitet gewesen, die Mitglieder dieser Berufsstände von den politisch weiter links gerichteten Mitgliedern der Ortskrankenkassen abzusondern. Zugleich beabsichtigte man, die Mitglieder dieser neuen Kassenart durch Beschränkung ihrer Selbstverwaltung von politischer Tätigkeit möglichst fernzuhalten. Dadurch ergab sich eine vielfach verschiedene rechtliche Ausgestaltung der Landkrankenkassen von den anderen Kassenarten [2]).

Durch das Gesetz vom 28. 6. 1919 sind die Landkrankenkassen nunmehr mit den anderen Kassenarten gleichgestellt worden. Doch ist hierdurch der Bestand dieser Kassen, ihre Zuständigkeit sowie der Umfang ihrer Lei-

1) Entsprechendes galt auch für diejenigen, die zwar am 12. 2. 1919 Beamteneigenschaft noch nicht besaßen, wohl aber eine rechtlich begründete Aussicht hatten, sie zu erwerben. Wer nämlich aus dem Staats- oder Gemeindedienst von einer Kasse unter Vereinbarungen übernommen war, durch die er gemäß den früheren Bestimmungen der RVO. nach Ablauf einer bestimmten Zeit oder bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen die Beamteneigenschaft erlangt haben würde, sollte das gleiche Wahlrecht haben wie die Beamten. Er erhielt daher das Recht, innerhalb einer Ausschlußfrist von 6 Wochen nach Ablauf der vereinbarten Frist oder Erfüllung der sonstigen in der Vereinbarung vorgesehenen Voraussetzungen einen Antrag auf Erwerb der Beamteneigenschaft bei dem Versicherungsamt zu stellen. Gegen einen ablehnenden Bescheid ging die Beschwerde an das OVA., das endgültig entschied.

2) Vgl. Hoffmann, Monatsschrift 1916 Sp. 204 ff.

stungen unverändert geblieben, vielmehr lediglich die Organisation ihrer Verwaltung den übrigen Kassenarten angeglichen worden.

Die Verwaltung der Landkrankenkassen unterschied sich nämlich bisher von der Verwaltung der sonstigen Kassenarten dadurch, daß hier keine eigentliche Selbstverwaltung bestand, sondern daß diese Kassen ein Stück behördlicher Verwaltung bildeten. Zwar bestanden auch bei den Landkrankenkassen Vorstand und Ausschuß als Kassenorgane, und zwar in gleicher Zusammensetzung wie bei den Ortskrankenkassen. Die Wahl dieser Organe einschließlich des Vorsitzenden wurde aber nicht durch die Kassenmitglieder und Arbeitgeber, sondern durch die Vertretung des Gemeindeverbandes vorgenommen [1]), d. h. in Preußen in Landkreisen durch den Kreisausschuß, in Stadtgemeinden durch die Stadtverordnetenversammlung, in Landgemeinden durch die Gemeindevertretung bzw. Gemeindeversammlung [2]), wobei die Wahl nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl und nicht der Verhältniswahl erfolgte. Die Kassenmitglieder hatten demnach auf die Zusammensetzung der Kassenorgane kei den Landkrankenkassen keinerlei Einfluß.

Die nunmehr erfolgte Gleichstellung der Landkrankenkassen mit den Ortskrankenkassen ist gegenüber diesem Rechtszustand durch 2 Bestimmungen erreicht: einmal sind nämlich die §§ 331, 336 RVO., welche die bisher für Landkrankenkassen geltenden Ausnahmevorschriften enthielten, wonach das Wahlrecht zu den Kassenorganen den Gemeindeverbänden zustand, nunmehr restlos aufgehoben. Und ferner ist in den sonstigen Vorschriften der RVO. über die Wahl zu den Organen der Ortskrankenkassen die bisherige ausdrückliche Beschränkung der Geltung dieser Bestimmungen auf Ortskrankenkassen fallen gelassen, und es ist demgemäß der Wortlaut der §§ 328 und 333 RVO. dahin abgeändert, daß diese Bestimmungen sich nunmehr auch auf Landkrankenkassen beziehen. Hierdurch gelten jetzt sämtliche Vorschriften der §§ 327—337 RVO. ohne Unterschied für beide Kassenarten.

§ 18.

Einschränkung der Befreiung von der Krankenversicherungspflicht.

Die bisher weitgehende Versicherungsfreiheit bzw. Möglichkeit der Befreiung von der Versicherungspflicht auf dem Gebiet der Krankenversicherung war teilweise in den bisherigen politischen Verhältnissen begründet. Dies galt vor allem für die Möglichkeit der Befreiung der Landarbeiter und Dienstboten, wodurch diese einem etwaigen politischen Treiben der Kassen entzogen und zugleich bestimmte Sonderwünsche der Arbeitgeber dieser Berufsstände berücksichtigt werden sollten. Durch die VO. vom 3. 2. 1919 ist diese

1) Von der Möglichkeit, nach § 336 Abs. 3 RVO. in Abweichung hiervon durch Landesges. zu bestimmen, daß die Wahl zum Vorstand und Ausschuß in gleicher Weise stattfinden sollte wie bei den Ortskrankenkassen, hat kein Bundesstaat Gebrauch gemacht.

2) Bekanntmachung vom 4. 11. 1912 (HMBl. 1912 S. 539).

Befreiungsmöglichkeit stark eingeschränkt und dadurch zugleich der Geltungs- und Machtbereich der Krankenkassen wesentlich erweitert worden.

Die Einschränkung ist gegenüber dem bisherigen Recht in 3 Fällen eingetreten, nämlich einmal im Fall ausreichender Versorgung außerhalb der Krankenversicherung, ferner im Fall verminderter Arbeitsfähigkeit und endlich bei Landarbeitern und Dienstboten.

I. Bisher bestand die Möglichkeit der Befreiung kraft Gesetzes oder auf Antrag des Arbeitgebers für die Angestellten aller Körperschaften, und zwar sowohl für beamtete wie für nichtbeamtete Angestellte und für Angestellte von Körperschaften des öffentlichen Rechts wie des Privatrechts, sofern ihnen nur gegen ihren Arbeitgeber ein Mindestanspruch auf die Regelleistungen der Krankenversicherung oder andere gleichwertige Leistungen zustand. Nunmehr ist diese Möglichkeit für die Angestellten privater Körperschaften, wie Aktiengesellschaften, Versicherungsgesellschaften usw. überhaupt beseitigt und für die Angestellten öffentlicher Körperschaften und bisher landesherrlicher Verwaltungen auf beamtete oder sonstige pensionsberechtigte Mitglieder [1]) beschränkt, für die auf Privatdienstvertrag ohne Pensionsberechtigung Angestellten, auch wenn sie bei öffentlichen Körperschaften beschäftigt sind, dagegen aufgehoben.

II. Bisher wurde auf seinen Antrag von der Versicherungspflicht befreit, wer auf die Dauer nur zu einem geringen Teil arbeitsfähig war. Ueber den Antrag entschied der Kassenvorstand. Durch diese Bestimmung sollte den Personen mit geringer Arbeitsfähigkeit eine leichtere Verdienstmöglichkeit eröffnet werden. Die Vorschrift wurde aber, vor allem den Kriegsteilnehmern gegenüber, vielfach mißbraucht. Darum ist nunmehr eine zweifache Aenderung getroffen, die einerseits das materielle Recht, andererseits das Verfahren betrifft.

Materiellrechtlich ist Voraussetzung der Befreiung nunmehr erst die Invalidität im gesetzlichen Sinne und zwar entweder der tatsächliche Bezug der Invalidenrente oder ein Zustand, der bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen diesen Bezug bedingen würde, also eine Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit um mehr als 66⅔%.

Formellrechtlich entscheidet über den Antrag nicht mehr die an dem Ausschluß der vermindert Arbeitsfähigen interessierte Kasse, sondern der Beschlußausschuß des Versicherungsamts unter Zulassung der Beschwerde an das Oberversicherungsamt.

III. Bisher konnten sowohl Landarbeiter wie Dienstboten auf Antrag ihres Arbeitgebers nach §§ 419, 435 RVO. von der Krankenversicherung befreit werden. Diese Befreiungsmöglichkeit ist restlos aufgehoben, neue Befreiungen finden nicht mehr statt und die alten sind spätestens mit dem 31. 12. 1919 erloschen.

1) Das sind solche, die auf Lebenszeit oder nach Landesrecht unwiderruflich oder mit Anrecht auf Ruhegehalt angestellt sind, und zwar muß eine Pensionsberechtigung im Falle der Dienstunfähigkeit unmittelbar bestehen, dagegen genügt nicht eine bloße Pensionsanwartschaft bei noch erforderlicher weiterer Dienstzeit. RVA. vom 30. 4. 1920 A.N. 1920 S. 376 ff.

§ 19.

Umgestaltung des Rechts der Ersatzkassen.

Das Recht der Ersatzkassen weist eine besonders eigenartige Entwicklung auf, die nur bei Berücksichtigung der politischen Verhältnisse verständlich ist.

Die Ersatzkassen haben nämlich in den Ortskrankenkassen erbitterte Gegner, da sie vielfach die besseren Risiken unter den Versicherten erhalten und diese damit den Ortskrankenkassen entziehen. Die ausschließlich sozialdemokratisch orientierte Regierung des Rates der Volksbeauftragten, die den leitenden Persönlichkeiten der Ortskrankenkassen persönlich und politisch nahestand, suchte daher durch die VO. vom 3. 2. 1919 den Ersatzkassen die Lebensmöglichkeit zu entziehen. Die Nationalversammlung hob indessen auf Drängen der Ersatzkassen diese Bestimmung wieder auf und schuf eine Neuregelung, nach deren Ergebnis die Ersatzkassen sogar günstiger dastehen als nach der RVO. Die rechtlichen Einzelheiten hierbei sind folgende:

Nach der RVO. fallen die Beitragsanteile Versicherungspflichtiger, die Mitglieder einer Ersatzkasse sind, bei der ursprünglichen Kasse weg, während der Arbeitgeber das auf ihn entfallende Beitragsdrittel bei dieser Kasse einzuzahlen hat. Der Bundesrat kann indessen nach § 518 RVO. in bestimmten Fällen widerruflich anordnen, daß die Krankenkassen auch diese ihnen zustehenden Beitragsteile der Arbeitgeber den Ersatzkassen zu überweisen haben, allerdings nicht in voller Höhe, sondern nur in Höhe von $^4/_5$, während das letzte Fünftel der eigentlichen Krankenkasse als Entgelt für ihre Mühe verbleibt. Von dieser Befugnis hatte der Bundesrat in weitgehendem Maße Gebrauch gemacht, so daß die Finanzen der Ersatzkassen zu einem wesentlichen Teile auf der Abführung dieser Beitragsteile beruhten.

Die Verordnung vom 3. 2. 1919 hatte nun den § 518 RVO. restlos gestrichen, und zwar mit rückwirkender Kraft. Sie hatte also damit einerseits dem Bundesrat die Möglichkeit genommen, künftig die Arbeitgeberbeitragsteile von Ersatzkassenmitgliedern diesen Kassen zu überweisen und andererseits den bereits früher ergangenen derartigen Anordnungen des Bundesrats mit Wirkung vom 29. 6. 1919 ab die Wirksamkeit entzogen. Die Folge dieser Bestimmung wäre ein alsbaldiges Verschwinden vieler Ersatzkassen und ein Hinüberwandern der dort versicherten guten Risiken an die Ortskrankenkassen gewesen.

Das Gesetz vom 28. 6. 1919 hat dagegen einmal den § 518 RVO. in vollem Umfange wieder hergestellt, so daß im Rahmen desselben sowohl die früher erlassenen Anordnungen des Bundesrats aufrecht erhalten sind, wie auch die Möglichkeit zu neuen derartigen Anordnungen besteht. Andererseits ist aber noch darüber hinaus der Beitragsanteil, auf den die Ersatzkassen im Falle einer derartigen Ueberweisung Anspruch haben, von $^4/_5$ auf den vollen Arbeitgeberbeitrag erhöht. Dafür ist dieser Anteil künftig nicht mehr bei der ursprünglichen Kasse, sondern unmittelbar bei der Ersatz-

kasse einzuzahlen, so daß die bisher mit der Ueberweisung verbundene Arbeit für die eigentliche Krankenkasse in Wegfall kommt.

Die Ersatzkassen erhalten damit auf Grund derartiger Anordnung des Bundesrats (Reichsrats) einen eigenen Rechtsanspruch auf dieses volle Beitragsdrittel unmittelbar gegen den Arbeitgeber und können diesen Anspruch im Wege des Beitragsstreitverfahrens gemäß § 405 Abs. 2 RVO. wie jede andere Krankenkasse durchsetzen, wobei im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung auch der § 1799 (Abgabe an das RVA.) Anwendung findet. Und auch für die Eintreibung rückständiger Beiträge und ihre Verjährung, sowie für die Verjährung des Anspruchs auf Rückerstattung gelten die gleichen Bestimmungen der §§ 28, 29 Abs. 1 und 2 wie für sonstige Krankenkassenbeiträge.

Kapitel II.

Berücksichtigung der veränderten außenpolitischen Lage.

Durch den Friedensvertrag von Versailles und seine Folgen wird auch die Sozialversicherung in einer Reihe von Bestimmungen berührt, so daß eine Anpassung einzelner Vorschriften der Sozialversicherung an die veränderte außenpolitische Lage erforderlich wurde bzw. noch erforderlich werden wird.

Die neuen Vorschriften finden sich nur zum kleinsten Teil in dem Vertragsinstrument selbst. Teils ist vielmehr dort eine Ergänzung durch Staatsverträge mit den Nachbarstaaten, die deutsches Gebiet besetzt oder abgetreten erhalten haben, in Aussicht genommen (Artikel 77 und 312 des Friedensvertrages), teils sind besondere Verordnungen zur Ausführung des Friedensvertrages für das Gebiet der Sozialversicherung ergangen.

Die in Aussicht genommenen Staatsverträge sind bisher noch nicht abgeschlossen [1]), so daß die Ausgestaltung dieses Teiles des sozialen Versicherungsrechts bisher noch nicht übersehen werden kann.

Bisher beschränken sich die hier zu behandelnden rechtlichen Aenderungen vielmehr neben dem eigentlichen Friedensvertrag [2]) lediglich auf zwei Ausführungsverordnungen, von denen die eine (wichtigere) auch nur vorläufigen Charakter hat. Hier steht daher noch eine umfangreiche Neuregelung bevor.

Ihrem Inhalte nach zerfallen diese Bestimmungen bisher in zwei Gruppen, nämlich einmal über die Anpassung der Sozialversicherung an die neuen

---

1) Abgeschlossen ist bisher lediglich der Vertrag mit Belgien. Die Ratifikation der Regierungen steht aber noch aus. Auch mit Frankreich sind die Verhandlungen zwar zu einem vorläufigen Abschluß gelangt, eine Ratifikation ist bisher aber ebenfalls nicht erfolgt. Mit Polen und Dänemark schweben Verhandlungen, ebenso mit Danzig und dem Memelgebiet. Mangels Einigung erfolgt die Regelung nach Art. 312 Abs. 4 durch einen Ausschuß von 5 Mitgliedern.

2) Dazu vgl. Brunn in Zeitschrift f. d. ges. Vers.-Wissenschaft Bd. 20 S. 127 ff., Manes, im Anhang zu dem Kommentar von Ewald und Kuttig zu Teil XIII des Friedensvertrages (Verlag Vahlen), Ders. im Zentralbl. der Reichsversicherung 1919 S. 358 ff., Kaufmann, in Monatsbl. für Arbeiterversicherung 1919, S. 52 ff.

territorialen Verhältnisse infolge Abtretung bzw. Besetzung von Reichsgebiet (§ 20), andererseits über die Anpassung der Sozialversicherung an die Auflösung unserer bisherigen Wehrmacht (§ 21)[1]).

§ 20.

Anpassung an die neuen territorialen Verhältnisse.

Die Abtretung und Besetzung von Reichsgebiet ist für die Sozialversicherung von verschiedener Wirkung, je nachdem ob sowohl der Versicherungsträger wie der Versicherte sich in diesem Gebiet befindet, oder aber ob zwar der Versicherungsträger, nicht aber der Versicherte oder endlich ob umgekehrt der Versicherte, nicht aber der Versicherungsträger sich dort befindet.

I. Im ersten Fall, wenn also sowohl Versicherungsträger wie Versicherter sich im abgetretenen oder besetzten Gebiet befinden, handelt es sich überhaupt um die Fortdauer der Versicherung in diesem Gebiet. Die Entscheidung hierüber ist zwar der deutschen Gesetzgebung teilweise entrückt, aber doch wenigstens durch internationale Vereinbarung geregelt bzw. noch zu regeln. Dabei ist zu unterscheiden, ob die versicherungsrechtlichen Ansprüche oder Anwartschaften noch vor oder erst nach Inkrafttreten des Friedensvertrages entstanden sind, da es im letzteren Falle darauf ankommen wird, ob und inwieweit die bisherige deutsche Sozialversicherung dort überhaupt aufrecht erhalten und wie sie ausgestaltet werden wird.

Nach dem Friedensvertrage sind 4 verschiedene Gebiete zu unterscheiden, für welche die Regelung jeweilig verschieden ist, nämlich einmal alle abgetretenen Gebiete schlechthin, ferner Elsaß-Lothringen, für das eine Sonderbestimmung hinzutritt, sodann das Saargebiet und endlich die übrigen besetzten Gebiete.

A. Für alle abgetretenen Gebiete gilt nach Art. 312 der Grundsatz, daß die deutsche Regierung verpflichtet ist, derjenigen Regierung, an welche die Abtretung erfolgt, einen entsprechenden Teil der für die Sozialversicherung bestimmten Rücklagen[2]) abzutreten. Die empfangenden Regierungen müssen dieses Geld zur Erfüllung der aus der Versicherung entspringenden Verpflichtungen („obligations résultants de ces assurances") verwenden. Alles weitere wird einem besonderen Abkommen vorbehalten.

B. Für Elsaß-Lothringen bestimmt ferner Art. 77 noch dazu, daß der Anteil der Versicherungsanstalt Elsaß-Lothringen an den gesamten zum Zweck der Invaliditäts- und Altersversicherung gesam-

1) Ferner gehört hierher die VO. vom 31. 5. 1919, wonach die Geltung der deutschen Sozialversicherung für deutsche Schiffsbesatzungen nicht dadurch berührt wurde, wenn das Fahrzeug zur Durchführung der mit den Feinden vereinbarten Waffenstillstandsbedingungen der Kontrolle und der Flagge der feindlichen Staaten unterstellt war.

2) Für Elsaß-Lothringen heißt es in Art. 77 Abs. 2: „Die in Deutschland angelegten Kapitalien und Rückstellungen, die rechtlich den Versicherungsträgern zustehen."

melten Rückstellungen des Reiches oder von ihm abhängiger öffentlicher oder privater Stellen an den französischen Staat abzuführen ist.

C. Für das Saargebiet gilt nach der Anlage zu Teil III Abchnitt IV § 4 ferner die Bestimmung, daß bezüglich der Alters- und Invalidenrenten des Personals der Gruben und ihrer Nebenanlagen die bei Inkrafttreten des Friedensvertrages erworbenen Rechte oder Anwartschaften unberührt bleiben sollen. Hierfür hat Deutschland dem französischen Staat die versicherungstechnischen Reserven der von dem Personal erdienten Renten zu übereignen. Im übrigen sollen dagegen nach § 24 a. a. O. die Rechte der Einwohner des Saargebiets aus der Sozialversicherung unberührt bleiben, ohne Unterschied, ob es sich um schon erworbene Rechte oder bloße Anwartschaften handelt.

D. In allen anderen besetzten Gebieten gilt das deutsche soziale Versicherungsrecht unverändert weiter.

II. Der Fall, daß sich nur der Versicherungsträger im abgetretenen Gebiet, der Versicherte dagegen in Deutschland befindet, ist vorläufig durch die Verordnung vom 16. 2. 1920 geregelt, und zwar einmal bezüglich der Zuständigkeit der Versicherungsträger und ferner bezüglich der Wahrung des Rechts zur freiwilligen Versicherung.

A. Der für die Geschäftsführung zuständige Versicherungsträger ist in verschiedener Weise für die Krankenversicherung, Unfallversicherung und Invalidenversicherung bestimmt worden.

1. In der Krankenversicherung tritt für Ansprüche, die auf die Zeit nach dem 1. 7. 1918 entfallen und an sich gegenüber Kassen innerhalb des abgetretenen Gebietes bestehen würden, an die Stelle jener Kasse die Allgemeine Ortskrankenkasse des jetzigen Wohnorts [1]). An die Stelle des in entsprechenden Fällen nach § 219 RVO. vorgeschriebenen Ersuchens der ursprünglich zuständigen Kasse genügt hier lediglich der Antrag des Berechtigten bei der neuen Kasse. Das RVA. kann bestimmen, inwieweit an Stelle des Nachweises des Anspruches seine Glaubhaftmachung genügt.

2. In der Unfallversicherung tritt für Versicherte außerhalb der abgetretenen Gebiete an Stelle der Posenschen landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft die Brandenburgische landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft und an Stelle von Berufsgenossenschaften, deren Bezirk sich auf Elsaß-Lothringen beschränkt, eine vom RVA. im Fall des Bedürfnisses mit der Erledigung der Angelegenheit zu beauftragende Berufsgenossenschaft.

Soweit die Bezirke sonstiger Berufsgenossenschaften durch die Abtretung berührt werden, sind die Genossenschaftsvorstände befugt, die Aufgaben von Sektionsvorständen, die im abgetretenen Gebiet ihren Sitz haben, mit Genehmigung des RVA. vorläufig einem anderen Sektionsvorstand zu übertragen, soweit dies zur

1) bzw. wenn dort für Versicherte dieser Art eine Landkrankenkasse, besondere Ortskrankenkasse oder Knappschaftskasse besteht, diese.

Ordnung der Versicherungsverhältnisse von Personen, die außerhalb der abgetretenen Gebiete wohnen, erforderlich ist.

3. In der Invalidenversicherung tritt an Stelle der Landesversicherungsanstalt Posen die Landesversicherungsanstalt Brandenburg, an Stelle der Landesversicherungsanstalt Elsaß-Lothringen die Landesversicherungsanstalt Baden.

B. Einer Wahrung des Rechts zur freiwilligen Versicherung bedurfte es nur in der Krankenversicherung, und zwar sowohl für den Fall des freiwilligen Eintritts wie der freiwilligen Fortsetzung der Versicherung. In beiden Fällen tritt auch hier die Allgemeine Ortskrankenkasse bzw. sonstige Kasse des neuen Wohnorts an die Stelle der früher zuständigen Kasse im abgetretenen Gebiet, falls der Beitritt oder die Weiterversicherung durch die Ausführung des Friedensvertrages oder die Verhältnisse im abgetretenen Gebiet nicht möglich waren und ein anderweitiger Eintritt in die Versicherung noch nicht erfolgt ist. Doch ist in diesem Falle das Recht zum freiwilligen Beitritt oder zur Weiterversicherung an eine Ausschlußfrist von zwei Monaten seit dem 18. 2. 1920 (Tag der Verkündung der Verordnung) oder dem späteren Eintritt der Behinderung bei der eigentlich zuständigen Kasse geknüpft.

III. Der letzte Fall endlich, daß der Versicherte im abgetretenen Gebiet, der Versicherungsträger aber in Deutschland sich befindet, wird von Bedeutung in allen Fällen, in denen versicherungsrechtliche Rechte durch einen Aufenthalt im Auslande berührt werden. Solange nicht etwas anderes bestimmt ist, müssen die abgetretenen (dagegen natürlich nicht die besetzten) Gebiete von der Rechtswirksamkeit der Abtretung ab als Ausland im Sinne der Sozialversicherung angesehen werden [1]).

§ 21.

Anpassung an die Auflösung unserer Wehrmacht.

Infolge der Auflösung unserer Wehrmacht sind die Betriebe und Dienststellen der früheren Heeres- und Marineverwaltung mit dem 1. 10. 1919, soweit sie nicht aufgelöst worden sind, in die Verwaltung verschiedener Reichsministerien, vor allem des Reichsschatzministeriums, übergegangen. Die dadurch entstehenden versicherungsrechtlichen Fragen sind durch die Verordnung vom 25. 5. 1920 geregelt worden.

Da die Betriebe der Heeres- und Marineverwaltung bisher nach § 537 Nr. 5 RVO. schlechthin als solche der Unfallversicherung unterstanden, so bedurfte es nämlich nach ihrem Uebergang auf die Zivilverwaltung einer besonderen Bestimmung, daß neben den Betrieben der jetzigen Reichswehrmacht auch die Betriebe der früheren Heeres- und Marineverwaltung, die auf Zivilverwaltungen des Reiches übergegangen sind, der Unfallversicherung unterstellt bleiben sollen.

1) Doch wird diese Bestimmung seitens der deutschen Berufsgenossenschaften bezüglich Elsaß-Lothringen teilweise noch nicht durchgeführt.

Und ferner bedurfte es zur Vermeidung der Zuteilung dieser Betriebe an die zuständigen Berufsgenossenschaften und zur Aufrechterhaltung des bisherigen Zustandes, wonach das Reich als solches selbst Träger der Versicherung für diese Betriebe gewesen war, nach der Entmilitarisierung dieser Betriebe eines entsprechenden Zusatzes in § 624 RVO.

Beide Bestimmungen sind in der genannten VO. getroffen.

Teil IV.

Anpassung an den Kriegszustand.

Die Sozialversicherung war aus den oben Seite 57 angegebenen Gründen ausschließlich auf friedliche Verhältnisse zugeschnitten. In der RVO. wie im AVG. ist das Wort „Krieg" nur ein einziges Mal erwähnt, und auch die versicherungsrechtliche Literatur hatte, mit einer einzigen Ausnahme [1]), die Möglichkeit eines Krieges und die Einwirkung eines Krieges auf die Sozialversicherung zuvor niemals erörtert. So kam es, daß der Weiterbestand der Sozialversicherung im Kriege nur möglich war, wenn in Anpassung an dessen Verhältnisse eine Reihe von Bestimmungen des bisherigen Rechts abgeändert und eine Reihe neuer Bestimmungen erlassen wurden.

Schon am 4. August 1914 ergingen daher drei Gesetze auf dem Gebiet der Sozialversicherung, und den ganzen Krieg hindurch, ja bis weit in die Nachkriegszeit hinein brachte fast jeder Monat mindestens eine neue Verordnung zur Schaffung und Ergänzung dieses Kriegsrechts.

Fast dieses gesamte Kriegsrecht ist, abgesehen von der Anrechnung der Kriegszeit auf Wartezeit, Anwartschaft und Leistungen, heute unpraktisch geworden. Die meisten Verordnungen sind schon mit Kriegsende [2]) oder eine bestimmte Zeit danach außer Kraft getreten [3]), und außer jener Anrechnung kommt eine unmittelbare praktische Geltung dieses Rechts höchstens für die verhältnismäßig wenigen, noch nicht zurückgekehrten Kriegsgefangenen noch in Frage.

Die wissenschaftliche Bedeutung auch dieses Rechts als Teil der Kriegs-Rechtsgeschichte und Kriegs-Wirtschaftsgeschichte wird indessen niemals ganz aufhören. Und sollten wir jemals einen neuen Krieg zu bestehen haben, so würde das Kriegsrecht der Sozialversicherung mindestens als Muster und Quelle von Erfahrungen auch seine praktische Bedeutung wieder ge-

---

1) Kaskel, Sozialversicherung und Krieg, in den Veröffentlichungen des Deutschen Vereins f. Vers.-Wissenschaft, Heft 26 S. 118 und Monatsschrift, 14 Sp. 651. Im Laufe des Krieges kam dann eine Reihe von Veröffentlichungen hinzu, so außer den oben S. 59 bei der Literaturübersicht angegebenen Aufsätzen und Sammlungen von Kriegsverordnungen, vor allem Koehne, Das Recht der Sozialversicherung und der Krieg, Berlin, Heymann 1915; Hahn, Arbeiterversorgung 14 S. 561; Düttmann im Versicherungsboten vom 1. 9. 1914 Nr. 16/17 S. 202 ff.; Meesmann in den Mitteilungen für den Mittelrheinischen Fabrikantenverein, Januar-April 1915, S. 5645 ff.

2) Als Zeitpunkt der Kriegsbeendigung gilt für die Sozialversicherung nach der VO. vom 25. 5. 1920 der 10. 1. 1920.

3) Vgl. Jäger, Monatsschrift 20 Sp. 95.

winnen. Eine Darstellung auch dieses Teils des neuen Versicherungsrechts erscheint daher gerechtfertigt.

Das Kriegsrecht der Sozialversicherung hat das bisherige Recht vor allem nach zwei Richtungen abändern müssen. Einmal waren die Voraussetzungen, unter denen ein Entschädigungsanspruch bisher zur Entstehung gelangen konnte, zu eng abgesteckt. Sie versagten im Kriege in einer Reihe von Fällen, in denen nach dem Sinne des Gesetzes ein solcher Anspruch hätte entstehen müssen, sein auf den Friedenszustand abgestellter Wortlaut hierzu aber keine Handhabe bot. Hier bedurfte es daher einer Aenderung der Voraussetzungen zur Erlangung eines Entschädigungsanspruchs (Kap. I). Andererseits waren die Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen in einer Reihe von Fällen der Gefahr einer Verschlechterung ihrer versicherungsrechtlichen Rechtsstellung während oder sogar infolge der Erfüllung dieser vaterländischen Pflichten ausgesetzt. Hier bedurfte es daher einer Sicherung der Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen gegen Verlust oder Beeinträchtigung (Kap. II). Dazu kamen endlich einige durch den Kriegszustand gebotene Aenderungen in der Organisation der Versicherungsträger (Kap. III).

Kapitel I.

Aenderung der Voraussetzungen zur Erlangung eines Entschädigungsanspruchs.

Eine Aenderung der Voraussetzungen zur Erlangung eines versicherungsrechtlichen Entschädigungsanspruches ist durch das Kriegsrecht der Sozialversicherung in persönlicher, räumlicher und sachlicher Beziehung erfolgt. In persönlicher Beziehung bedurfte es einer anderen Abgrenzung des Kreises der versicherten Personen (§ 22), in räumlicher Beziehung der Erweiterung des bisherigen territorialen Geltungsbereiches der Sozialversicherung (§ 23) und in sachlicher Beziehung der Ergänzung der teilweise nicht ausreichenden Versicherungsfälle (§ 24).

§ 22.

Aenderung des versicherten Personenkreises.

Der Personenkreis, welcher der Sozialversicherung unterstellt ist, hat, abgesehen von der an anderer Stelle behandelten Kriegswochenhilfe (vgl. oben S. 60), infolge des Krieges bzw. Hilfsdienstes eine Aenderung in zweifacher Beziehung erfahren. Diese Aenderung bedeutete nämlich einerseits eine Erweiterung, andererseits eine Einschränkung. Eine Erweiterung des versicherten Personenkreises gegenüber dem bisherigen Recht ist dadurch erfolgt, daß von dem Erfordernis der Freiwilligkeit der Arbeitsleistung teilweise abgesehen werden mußte. Einer Einschränkung bedurfte es dagegen hinsichtlich der Versicherung solcher Personen, deren Beschäftigung durch Krieg oder Hilfsdienst nur vorübergehend auf eine neue Grundlage gestellt wurde.

I. Nur freie Arbeiter unterstanden nach der früheren Rechtsprechung der Sozialversicherung. Wer Arbeit lediglich infolge Zwanges leistete, trat hierdurch nicht in den Arbeiterstand ein und unterstand daher auch nicht dem besonderen Standesrecht der Sozialversicherung [1]), sondern ermangelte der an die Voraussetzung der Zugehörigkeit zu bestimmten Berufsständen geknüpften Versicherungsfähigkeit [2]).

Dieser Grundsatz wurde infolge des Krieges für die in Deutschland befindlichen Angehörigen feindlicher Staaten, für die Gefangenen und für die Hilfsdienstpflichtigen durchbrochen.

A. Die in Deutschland befindlichen Angehörigen feindlicher Staaten, soweit sie nicht zu den Gefangenen gehörten, waren derartigen Beschränkungen hinsichtlich Rückkehr, Aufenthalt, Bewegungsfreiheit und Auswahl der Arbeitsstelle unterworfen, daß sie von der Rechtsprechung als unfrei angesehen und daher zunächst als unversichert behandelt wurden [3]). Doch wurde dieser Standpunkt später nur noch für die Invalidenversicherung und Angestelltenversicherung aufrecht erhalten, weil der Rentenbezug in diesen beiden Versicherungszweigen an eine Wartezeit geknüpft ist, deren Erfüllung von den hier fraglichen Personen bei der voraussichtlich kurzen Dauer ihrer versicherungspflichtigen Beschäftigung nicht erwartet werden konnte. Hier waren daher feindliche Ausländer lediglich zur Weiterversicherung berechtigt, aber nicht zwangsversichert. In der Krankenversicherung und Unfallversicherung wurde dagegen der frühere Standpunkt durch Rechtsprechung [4]) und Verordnung [5]) schrittweise aufgegeben, und die feindlichen Ausländer wurden diesen beiden Versicherungszweigen nunmehr zwangsweise unterstellt. Eine solche Versicherung ist zugleich im Interesse der sonst haftpflichtigen deutschen Unternehmer und der Armenverbände erfolgt.

B. Unter den Gefangenen war die versicherungsrechtliche Stellung der Zivilgefangenen und Kriegsgefangenen verschieden.

Für die Zivilgefangenen bestanden keine besonderen Vorschriften, sie unterlagen der Sozialversicherung daher niemals [6]), hatten vielmehr gegebenenfalls lediglich die bürgerlich-rechtlichen Ansprüche.

Dagegen wurde die Fürsorge für die Kriegsgefangenen durch Gesetz vom 15. 8. 1917 geregelt und hierbei teilweise der Sozialver-

1) Anleitung über den Kreis der gegen Invalidität und Krankheit versicherten Personen Nr. 23 d (A.N. 1912 S. 746) und Kaskel, Unfallversicherung der Kriegsgefangenen in der Berufsgenossenschaft 1915 S. 29 ff. Unrichtig Rabeling, Kriegsgesetze S. 13.

2) Kaskel-Sitzler, S. 39.

3) A.N. 1916 S. 433, 443, 599, Monatsschrift 17 Sp. 757.

4) So für die im besetzten Gebiet angeworbenen, freiwillig nach Deutschland gekommenen russisch-polnischen Arbeiter A.N. 1916 S. 497 und 599, ferner seit Gründung des Königreichs Polen für dessen Staatsangehörige A.N. 1916, S. 781.

5) Bekanntmachungen vom 2. 11. 1916, 25. 1. 1917 (Belgien) und 30. 3. 1917.

6) Kriegsministerium 11. 7. 1917 (HMBl. S. 271).

sicherung angenähert [1]). Danach sollten nämlich die feindlichen [2]) Kriegsgefangenen während der Dauer ihrer Gefangenschaft bei Eintritt einer Gesundheitsstörung eine angemessene Fürsorge erhalten. Doch beschränkte sich diese Fürsorge auf die Zeit, während der sich die Gefangenen in der Gewalt der deutschen Militärverwaltung befanden, während ihre weitere Versorgung dem Heimatsstaat überlassen blieb. Aber auch während dieser Zeit der Fürsorge unterstanden die Kriegsgefangenen weder der deutschen Sozialversicherung, noch deckte sich die gewährte Fürsorge mit deren Leistungen. Vielmehr war der Umfang der Fürsorge der Militärverwaltung überlassen. Nur auf dem Gebiet der Unfallversicherung waren die feindlichen Kriegsgefangenen der deutschen Sozialversicherung teilweise eingegliedert. Arbeiteten sie nämlich in einem unfallversicherungspflichtigen Betriebe, so waren sie zwar nicht eigentlich der Unfallversicherung unterstellt. Sie wurden aber in ihrem Verhältnis zum Unternehmer, um diesen von einer etwaigen Haftpflicht aus Betriebsunfällen zu befreien, wie unfallversicherte Personen behandelt. Der Unternehmer, welcher Gefangene beschäftigte, hatte daher an den Träger der Unfallversicherung Beiträge oder Prämien zu zahlen, wie wenn der Gefangene versichert gewesen wäre. Dem Gefangenen selbst oder seinen Hinterbliebenen stand ein Entschädigungsanspruch aus einem Unfall aber nur nach seinem heimatlichen Versorgungsrecht zu, es sei denn, daß der Unternehmer den Unfall vorsätzlich herbeigeführt hatte und somit gemäß § 898 RVO. ersatzpflichtig war. Aber auch dieser Ersatzanspruch ging in Höhe der aus Anlaß des Unfalles gemachten Aufwendungen auf die deutsche Militärverwaltung über, während seine Geltendmachung im übrigen von der Verbürgung der Gegenseitigkeit seitens des Heimatstaates des Gefangenen abhängig war.

C. Endlich bedurfte es einer besonderen Regelung für die im vaterländischen Hilfsdienst Tätigen. Denn auch die Arbeit der Hilfsdienstpflichtigen beruhte nicht nur auf ihrem freien Willen, sondern zugleich auf öffentlich-rechtlichem Zwange, so daß sie mangels besonderer gesetzlicher Regelung der Sozialversicherung nicht unterstanden hätten. Dazu kam, daß nach der bisherigen Rechtsprechung [3]) eine Vergütung, die aus Anlaß der Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Pflicht gewährt wurde, nicht als Entgelt anzusehen war, so daß eine hilfsdienstpflichtige Tätigkeit hinsichtlich der Kranken-, Invaliden- und Angestelltenversicherung des gesetzlichen Erfordernisses der Entgeltlichkeit ermangelt hätte. Und endlich waren im Hilfsdienst eine Reihe von Personen tätig, die nach ihrer bisherigen sozialen Stel-

1) Kommentar von Krause (Verlag Heß 1920), ferner Erläuterungen bei Rabeling, Kriegsverordnungen.

2) Gesundheitsschädigungen von Deutschen in feindlicher Kriegsgefangenschaft galten als Dienstbeschädigungen und waren daher nach den deutschen Versorgungsgesetzen zu entschädigen.

3) Vgl. A.N. 1916 S. 598.

lung den Berufsständen, deren Tätigkeit sie nunmehr vorübergehend ausübten, nicht zugehörten und demgemäß die auf die Zugehörigkeit zu bestimmten Berufsständen beschränkte Versicherungsfähigkeit [1] nicht besaßen.

Demgemäß wurde durch die Verordnungen vom 24. 2. 1917 und 6. 7. 1917 die gesamte Sozialversicherung nebst der Kriegswochenhilfe auf die Hilfsdienstpflichtigen erstreckt [2].

Doch wurden die Hilfsdienstpflichtigen hierdurch nicht etwa als solche für versicherungspflichtig erklärt, sondern sie wurden nunmehr versicherungsrechtlich wie freie Arbeiter behandelt und daher nur unter den gleichen Voraussetzungen wie diese den sozialen Versicherungsgesetzen unterstellt [3].

II. Krieg und Hilfsdienst brachten vielfach nur eine *vorübergehende Beschäftigung* bestimmter Art, deren Dauer von vornherein höchstens auf die Zeit des Krieges oder des Bestehens der Hilfsdienstpflicht bemessen war. War diese Beschäftigung eine solche, daß sie nach RVO. oder AVG. versicherungspflichtig machte, so wäre nach dem Gesetz eine Unterstellung auch dieser vorübergehend Beschäftigten unter die Versicherung eingetreten, vor allem eine Pflicht zur Zahlung von Beiträgen begründet gewesen.

Soweit die Gewährung der Leistungen der Sozialversicherung unabhängig von der Dauer der vorangegangenen Versicherung ist, war dies auch unbedenklich, eine Einbeziehung der nur vorübergehend Beschäftigten in die Versicherung daher sachlich gerechtfertigt. Soweit dagegen die Gewährung der Versicherungsleistungen eine bestimmte *Wartezeit* erforderte, welche die nur vorübergehend Beschäftigten wegen der zu kurzen Dauer ihrer versicherungspflichtigen Beschäftigung voraussichtlich doch nicht würden erfüllen können, hätte ihre Einbeziehung in die Versicherung bedeutet, daß sie zur Versicherung zwar Beiträge zahlen mußten, ohne aber Aussicht zu haben, jemals dafür in den Genuß der Entschädigungsleistungen zu kommen. Hier bedurfte es daher des Erlasses von Sonderbestimmungen, wonach eine nur vorübergehende Beschäftigung infolge des Krieges oder Hilfsdienstes ausnahmsweise nicht versicherungspflichtig macht.

In der Krankenversicherung und Unfallversicherung sind solche Wartezeiten nicht vorgeschrieben, bzw. nur von kurzer Dauer, so daß eine Befreiung der nur vorübergehend Beschäftigten in diesen beiden Versicherungszweigen nicht in Frage kam. In der Invaliden- und Angestellten-Versicherung bedarf es dagegen zur Erlangung eines Entschädigungsanspruches stets einer langjährigen Wartezeit, deren Erfüllung von den vorübergehend Beschäftigten

1) Vgl. Kaskel-Sitzler, Grundriß S. 39.

2) Diese Erstreckung umfaßt nicht nur die eigentlichen Hilfsdienstpflichtigen, sondern auch Frauen und solche männlichen Personen, die wegen ihres Alters von weniger als 17 oder mehr als 60 Jahren nicht hilfsdienstpflichtig waren, aber trotzdem eine sonst dem Hilfsdienst zuzurechnende Tätigkeit ausübten.

3) Z. B. hinsichtlich der Verdienstgrenze, der unteren oder oberen Altersgrenze, der Befreiung von der Vers.-Pflicht, der Beschränkung der Unf.-Vers. auf die Beschäftigung in bestimmten gefährlichen Betrieben usw.

nicht erwartet werden konnte. Hier mußte daher die Gesetzgebung einschreiten.

Abgesehen von der Nichteinbeziehung der feindlichen Ausländer in die Invaliden- und Angestelltenversicherung (vgl. oben S. 103) ist dies in 3 Fällen geschehen, nämlich für die Hilfsdienstpflichtigen, für das Personal der freiwilligen Krankenpflege und für die Angestellten.

A. Die Hilfsdienstpflichtigen, die vor ihrem Eintritt in den Hilfsdienst eine versicherungspflichtige Beschäftigung nicht ausgeübt hatten und voraussichtlich nach dessen Ableistung nicht ausüben würden, sollten nach der Verordnung vom 24. 2. 1917 § 14 nur dann versicherungspflichtig sein, wenn sie innerhalb von 2 Monaten vom Arbeitgeber die Leistung von Beiträgen ausdrücklich verlangten, worüber der Arbeitgeber auf Wunsch eine Bescheinigung auszustellen hatte. Doch sollte auch ohne solche Erklärung bei an sich versicherungspflichtiger Beschäftigung durch die Leistung von Beiträgen ein formelles Versicherungsverhältnis begründet werden, so daß die Versicherungsleistungen nicht wegen mangelnder Versicherungsfähigkeit abgelehnt werden konnten.

B. In ähnlicher Weise wurde das Personal der freiwilligen Kriegskrankenpflege[1]) durch die Verordnung vom 15. 3. 1917 von der Invalidenversicherung befreit, soweit es vor seinem durch den Krieg begründeten Eintritt in diese Tätigkeit eine versicherungspflichtige Beschäftigung nicht ausgeübt hatte und nach Beendigung der Kriegskrankenpflege voraussichtlich auch nicht ausüben würde. Auch hier bestand eine Ausnahme nur für den Fall, daß das Krankenpflegepersonal binnen zwei Monaten die Leistung von Beiträgen vom Arbeitgeber selbst verlangte, worüber dieser auf Wunsch eine Bescheinigung auszustellen hatte.

C. Eine ähnliche Regelung hat endlich die Beschäftigung von Angestellten durch die Verordnung vom 30. 9. 1916 und 6. 1. 1920 Art. II gefunden. Hatten sie vor dem Kriege eine nach dem AVG. versicherungspflichtige Beschäftigung nicht ausgeübt und würden sie auch nach Beendigung des Krieges eine solche Beschäftigung voraussichtlich nicht haben, so waren sie hinsichtlich einer nur auf die Dauer des Kriegszustandes oder bis zum Ablauf des 6. Monats nach Kriegsende angenommenen Beschäftigung nicht versicherungspflichtig nach dem AVG., es sei denn, daß sie binnen einem Monat einem Organ der Reichsversicherungsanstalt bzw. ihrer Ersatzkasse gegenüber ausdrücklich ihren entgegengesetzten Willen erklärten. Auch hier bestand indessen ein formelles Versicherungsverhältnis: im Falle der tatsächlichen Zahlung von Beiträgen durften die Leistungen nicht aus dem Grunde abgelehnt werden, weil die Beiträge zu Unrecht entrichtet waren.

1) Ueber die Versicherung des Krankenpflegepersonals vgl. v. Schelhorn, in Monatsschrift 17 Sp. 208 ff. und 459 ff.

§ 23.

Erstreckung des räumlichen Geltungsbereiches.

Für das soziale Versicherungsrecht galt bisher das Territorialitätsprinzip, d. h. seine Geltung war auf das Gebiet des Deutschen Reiches beschränkt. Wer außerhalb der Reichsgrenzen beschäftigt wurde, war dagegen nur insoweit versichert, als die Beschäftigung eine „Ausstrahlung" eines inländischen Betriebes bildete. Dabei galt als Ausstrahlung nur ein im Ausland befindlicher unselbständiger Teil oder Zubehör eines inländischen Betriebes des gleichen Unternehmers.

Infolge des Krieges und des schnellen Vordringens der deutschen Heere tief in das feindliche Ausland hinein mußten indessen so zahlreiche, in Deutschland versicherungspflichtige Arbeiten nunmehr außerhalb der Reichsgrenzen im besetzten Gebiet vorgenommen und so viele deutsche Arbeiter im Ausland beschäftigt werden, daß eine Aenderung des bisherigen Rechtszustandes geboten war.

Zwar in der Unfallversicherung half der Grundsatz, daß der gesamte technische Betrieb der Heeresverwaltung einschließlich der Eisenbahn als einheitlich versichert galt, soweit die Arbeiten der Heeresverwaltung nicht an selbständige Unternehmer weitergegeben wurden. Arbeiten für diese Betriebe galten daher stets als Ausstrahlungen inländischer Betriebe, so daß die dort tätigen Arbeiter trotz ihrer Beschäftigung außerhalb der Reichsgrenzen der deutschen Versicherung unterstanden. Nur soweit bei einzelnen Arbeiten vorwiegend Ausländer beschäftigt wurden, nahm die Rechtsprechung eine Ausstrahlung nicht an; doch galten dort wenigstens solche deutsche Arbeiter, die seitens einer Berufsgenossenschaft tatsächlich in Versicherung genommen waren, als formell versichert und erhielten demgemäß bei Eintritt eines Versicherungsfalles die gesetzlichen Entschädigungsleistungen. Auch für die Invaliden- und Angestelltenversicherung reichte dieser Rechtszustand aus (vgl. § 1330 RVO.).

Besonderer gesetzlicher Bestimmungen bedurfte es dagegen für die Krankenversicherung und allgemein für die im Hilfsdienst Beschäftigten.

I. Für die Krankenversicherung waren der Anwendbarkeit des Begriffes der „Ausstrahlung" wegen des örtlich begrenzten Bereiches der Orts- und Landkrankenkassen naturgemäß engere Grenzen gezogen[1]). Hier bedurfte es daher einer ausdrücklichen Ausdehnung der Versicherung auf Arbeiten im Ausland. Eine solche Ausdehnung ist durch die Verordnung vom 14. 12. 1916 vorgenommen. Danach wurden Deutsche sowie grundsätzlich auch Verbündete und Neutrale der deutschen Krankenversicherung unterstellt, wenn sie im besetzten Ausland von deutschen Unternehmern für Zwecke des deutschen Heeres oder der Marine beschäftigt wurden. Eine weitere Ausdehnung konnte durch Anordnung der obersten Verwaltungsbehörden für Heer und Marine bzw. des Reichskanzlers erfolgen, wenn die

1) Vgl. Tränckner, Monatsschr. 1915 Sp. 612 ff.; Entsch. des RVA. A.N. 1916, S. 518.

Beschäftigung unmittelbar durch die Heeres- oder Marineverwaltung oder wenn sie für Zwecke anderer deutscher Behörden oder unmittelbar durch diese stattfand. Ausgenommen hiervon waren nur die unständig Beschäftigten und die bereits durch die RVO. im Inland versicherten Personen.

Zuständig für die Versicherung war die inländische Betriebskrankenkasse oder eine besonders zu errichtende Betriebskrankenkasse für die im Auslande Beschäftigten. Bestand eine solche Kasse nicht, so sollte die oberste Verwaltungsbehörde eine Orts- oder Landkrankenkasse des dem Beschäftigungsorte zunächst gelegenen inländischen Grenzgebietes bestimmen. Doch konnte auch der Unternehmer mit einer anderen Krankenkasse eine Vereinbarung über die Kassenzugehörigkeit treffen. Die Krankenhilfe wurde durch die Heeres- oder Marineverwaltung gegen Erstattung der Kosten durch die Krankenkasse gewährt.

II. Für die im Hilfsdienst tätigen Personen ist eine Erstreckung der deutschen Sozialversicherung über die Reichsgrenzen für sämtliche Versicherungszweige erfolgt [1]) (§§ 9, 10, 15 und 17 der VO. vom 24. 2. 1917), wobei es für die Unfallversicherung der Schaffung einer besonderen Organisation bedurfte, wonach der Träger für diese Versicherung das Reich war, die Unfallentschädigung nach einem einheitlichen, gesetzlich bestimmten Jahresarbeitsverdienst bestimmt wurde und der Unternehmer bestimmte Prämien zu zahlen hatte.

§ 24.

Ergänzung der Versicherungsfälle.

Eine Ergänzung der Versicherungsfälle mit Rücksicht auf den Kriegszustand ist erfolgt einmal durch Einführung der Kriegswochenhilfe bei Niederkunft einer Soldatenfrau oder Soldatenbraut, ferner im Fall der Gesundheitsschädigung bei Herstellung von Kriegsbedarf und endlich für den Fall des Betriebsunfalles einer Ehefrau, die infolge Militärdienstes ihres Ehemannes die Familie ernährt hatte.

I. Die Kriegswochenhilfe ist mit Rücksicht darauf, daß diese Einrichtung nunmehr in die neue Wochenhilfe übergegangen ist, bereits oben Seite 60 bei Behandlung dieser Leistung mit dargestellt. Die Kriegswochenhilfe enthielt außer der Erweiterung des Kreises der bezugsberechtigten Personen und des Umfanges der Versicherungsleistungen auch eine Vermehrung der Zahl der Versicherungsfälle. Denn während bisher nur die eigentliche Niederkunft der einzige entschädigungspflichtige Tatbestand gewesen war, wurden nunmehr auch noch an die Tatbestände der Schwangerschaft und des Stillens der Neugeborenen versicherungsrechtliche Ansprüche geknüpft, die bisher nur für freiwillige Mehrleistungen in Frage gekommen waren.

---

1) Ausführungsbestimmungen hierzu vom 2. 6. 1917, 31. 12. 1917, 19. 1. 1918 und 25. 5. 1917.

II. Bei Herstellung von Kriegsbedarf ist ein neuer Versicherungsfall der Unfallversicherung geschaffen worden. Zur Entstehung eines Entschädigungsanspruches auf dem Gebiet der Unfallversicherung bedurfte es nämlich bisher stets eines Unfalles, d. h. eines plötzlichen Ereignisses [1]). Nach den Verordnungen vom 12. 10. 1917 und 9. 12. 1918 genügte dagegen auch die allmählich eintretende zum Tode führende Gesundheitsschädigung, wenn sie bei Herstellung von Kriegsbedarf infolge aromatischer Nitroverbindungen oder infolge der Einwirkung von Gaskampfstoffen oder Nitromethan erfolgte. In diesen Fällen war daher Sterbegeld und Hinterbliebenenrente in gleicher Weise wie bei einem tödlichen Betriebsunfalle zu gewähren.

III. Die Ehefrau hatte während des Krieges vielfach die Stelle des Ernährers der Familie übernehmen müssen. Trotzdem konnte, falls sie tödlich verunglückte, nach bisherigem Recht ihren Hinterbliebenen keine Rente gewährt werden, weil nach § 592 RVO. eine solche Gewährung nur im Falle der Erwerbsunfähigkeit des Ehemannes zulässig war. Durch Verordnung vom 23. 12. 1918 wurde deshalb für den Anspruch der Kinder der Militärdienst des Ehemanns seiner Erwerbsunfähigkeit gleichgestellt. Es erhielt daher mit rückwirkender Kraft seit dem 1. August 1914 bei tödlichem Betriebsunfall der Ehefrau eines Kriegsteilnehmers, welche die Familie ganz oder überwiegend aus ihrem Arbeitsverdienst unterhalten hatte, jedes Kind bis zur Vollendung des 15. Lebensjahres, sofern und solange es bedürftig war, eine Rente in Höhe von $^1/_5$ des Jahresarbeitsverdienstes der verstorbenen Mutter.

Kapitel II.

Wahrung der Rechte der Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen.

Aus der Erfüllung vaterländischer Pflichten durch Kriegsdienst oder Hilfsdienst durfte für die Versicherten unter keinen Umständen ein Schaden entstehen. Soweit sich daher nach bisherigem Recht aus der Kriegsteilnahme oder der Erfüllung der Hilfsdienstpflicht eine Verschlechterung der versicherungsrechtlichen Stellung unmittelbar oder auch nur mittelbar ergeben konnte, mußte die Gesetzgebung eine solche Möglichkeit ausschließen.

Nach dem Friedensrecht der Sozialversicherung konnte nun im Falle der Kriegsteilnahme bzw. des Hilfsdienstes für die Versicherten eine Benachteiligung in 6 facher Weise eintreten: einmal ist nämlich der Erwerb oder die Ausübung von Rechten in der Sozialversicherung vielfach an die Innehaltung bestimmter Fristen gebunden. Da die Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen diese Fristen nicht immer einhalten konnten, so galt es daher zu verhindern, daß durch Ablauf dieser Fristen für sie ein Schaden

1) Von der Ermächtigung der Erstreckung der Unf.-Vers. auf Gewerbekrankheiten gemäß § 547 RVO. hatte der Bundesrat bisher keinen Gebrauch gemacht.

entstand (§ 25). Ferner ist die Erlangung sowie die Höhe einer Reihe von Leistungen abhängig von der Dauer der Versicherung. Es mußte daher ein Rechtsverlust durch Zeiten, in denen infolge des Krieges oder Hilfsdienstes eine Versicherung nicht bestehen konnte, durch Anrechnung dieser Zeiten auf die Versicherungsdauer abgewendet werden (§ 26). Sodann hat in manchen Fällen der Aufenthalt im Ausland ungünstige Folgen für die Rechtsstellung des Versicherten. Ihnen galt es entgegenzutreten, soweit es sich um das besetzte feindliche Gebiet handelte (§ 27). Auch konnte ein Wechsel der Beschäftigung, wie er vor allem durch den Hilfsdienst häufig bedingt war, die versicherungsrechtliche Stellung verschlechtern. Hier galt es daher, einen Ausgleich zu schaffen (§ 28). Weiter drohte den Mitgliedern der Ersatzkassen dadurch eine Benachteiligung, daß es diesen Kassen freistand, über das Erlöschen der Mitgliedschaft in ihrer Satzung nach freiem Ermessen zu bestimmen. Diese Freiheit mußte daher zugunsten der Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen eingeschränkt werden (§ 29). Und endlich waren die Angestellten im Falle der Berufsunfähigkeit oder des Todes während der Wartezeit infolge der Kriegsteilnahme insofern geschädigt, als nach Eintritt der Berufsunfähigkeit keine Beiträge mehr beigebracht werden konnten, die Versicherung somit verfiel bzw. eine abgetretene Lebensversicherung der Reichsversicherungsanstalt ohne eigene Leistungspflicht verblieb. Hier wurde daher durch Schaffung von Ansprüchen auf Rückerstattung von Beiträgen bzw. Rückübergang der Lebensversicherung abgeholfen (§ 30).

§ 25.

Verlängerung von Fristen.

Eine Abänderung versicherungsrechtlich bedeutsamer Fristen ist für 4 Gruppen von Fristen vorgenommen worden. Einmal galt es in der Krankenversicherung, den Kriegsteilnehmern die Möglichkeit freiwilliger Weiterversicherung, die an die Einhaltung bestimmter Fristen geknüpft ist, über den Krieg hinaus zu erhalten oder neu zu eröffnen. Ferner ist es in der Invaliden- und Angestelltenversicherung zur Erhaltung der Anwartschaft gestattet und vielfach erforderlich, Beiträge innerhalb bestimmter Fristen nachzuentrichten; diese Fristen, auf deren Dauer die Befugnis zur Nachentrichtung beschränkt ist, mußten daher für die Kriegsteilnehmer anders gestaltet werden. Sodann ist der Antrag auf Gewährung von Leistungen der Sozialversicherung in einer Reihe von Fällen nur innerhalb bestimmter Fristen zulässig; sind sie versäumt, so ist der Anspruch verfallen. Auch solche Fristen mußten daher mit Rücksicht auf die durch den Krieg verursachte Behinderung zur Antragstellung eine Abänderung erfahren. Und endlich bedurfte es einer Verlängerung der versicherungsrechtlichen Verjährungsfristen sowohl für die Ansprüche der Versicherten auf Gewährung von Leistungen, wie für die Ansprüche der Versicherungsträger auf Zahlung von rückständigen Beiträgen.

I. Um denjenigen Kriegsteilnehmern, die vor ihrer Kriegsteilnahme von dem Recht zur freiwilligen Weiterversicherung in der Krankenversicherung Gebrauch gemacht hatten, dieses Recht über den Krieg hinaus zu erhalten, wurde ihnen, auch wenn ihre Versicherung nach § 314 Abs. 1 RVO. infolge 2 maliger Unterlassung der Beitragszahlung erloschen war, durch Gesetz vom 4. 8. 1914 § 3 der Wiedereintritt in die Versicherung innerhalb von 6 Wochen nach der Heimkehr gestattet. Darüber hinaus wurde ferner durch die VO. vom 28. 1. 1915 § 1 auch denjenigen Kriegsteilnehmern, die vor ihrer Kriegsteilnahme ein Recht zur freiwilligen Weiterversicherung in der Krankenversicherung zwar besessen, davon aber keinen Gebrauch gemacht hatten, ebenfalls ein gleiches Recht zum Wiedereintritt in die Krankenversicherung innerhalb von 6 Wochen nach ihrer Heimkehr eingeräumt. Und endlich blieb nach der VO. vom 16. 11. 1916 § 2 für die Berechnung der Dauer einer Pflichtversicherung von 26 Wochen bzw. 6 Wochen, wie sie nach § 313 RVO. die Voraussetzung zur freiwilligen Weiterversicherung in der Krankenversicherung bildet, sowohl die Kriegszeit wie eine etwaige Zeit der Erwerbslosigkeit nach der Heimkehr bis zu 6 Wochen unberücksichtigt. Vielmehr wurde die vor und nach dem Kriege bestehende Versicherung als eine einheitliche behandelt und zusammengezählt [1]).

II. Die Fristen zur Nachentrichtung von Beiträgen in der Invaliden- und Angestelltenversicherung sind, um ein Erlöschen der Anwartschaft der Kriegsteilnehmer zu verhindern, durch die VO. vom 23. 12. 1915 §§ 3 und 5 und die VO. vom 28. 3. 1918 § 1 bis zum Schlusse desjenigen Kalenderjahres erstreckt worden, das dem Jahre der Kriegsbeendigung folgt [2]) [3]). Wurde bis zu diesem Zeitpunkt der Umtausch der Quittungskarte nachgeholt, so wurde dem Versicherten ferner nach der VO. vom 23. 12. 1915 § 7 der ihm sonst nach § 1420 RVO. obliegende Beweis der Aufrechterhaltung der Anwartschaft erlassen. Entsprechendes galt nach der VO. vom 23. 12. 1915 § 2 und vom 26. 8. 1915 § 8 für diejenigen Versicherten, die zwar nicht Kriegsteilnehmer waren, jedoch infolge von Maßnahmen feindlicher Staaten an der weiteren Beitragszahlung verhindert waren. Auch sie waren also sowohl zur Nachentrichtung der Beiträge in dem angegebenen Umfang berechtigt, wie vom Nachweis der Erhaltung der Anwartschaft befreit. Und in der Angestelltenversicherung wurde endlich durch VO. vom 28. 3. 1918 die Nichtanrechnung der Kriegszeit auf die 2 bzw. 4 jährige Frist für die Nachentrichtung verspäteter Pflichtbeiträge (§ 205 AVG.) vorgeschrieben.

---

1) Der letztere Grundsatz der einheitlichen Behandlung der Versicherung vor und nach dem Kriege gilt auch für die gleiche Zeitdauer der Versicherung, welche nach § 214 RVO. die Voraussetzung für die dreiwöchige Nachwirkung der Krankenversicherung bei Ausscheiden wegen Erwerbslosigkeit bildet, VO. vom 16. 1. 1916 § 2.

2) Ueber die Erstreckung der Frist zur Erhaltung der Anwartschaft bis 31. 12. 1921 durch VO. vom 31. 5. 1920, § 10, vgl. oben S. 70 Anm. 3.

3) Jedoch durften freiwillige Beiträge der Invalidenversicherung nur nachentrichtet werden, soweit es zur Aufrechterhaltung der Anwartschaft erforderlich war, und nur in der 1. und 2. Lohnklasse, aber in Durchbrechung des bisherigen Prinzipes auch nach eingetretener Invalidität und nach der VO. vom 14. 12. 1918 sogar seitens der Hinterbliebenen auch noch nach erfolgtem Tode des Versicherten.

III. Die Fristen für die Stellung von Anträgen auf Leistungen sind mit Rücksicht auf die Behinderung der Kriegsteilnehmer einerseits in der Invalidenversicherung, andererseits in der Angestelltenversicherung verlängert.

A. In der Invalidenversicherung handelte es sich um die Fristen der §§ 1253, 1300, 1303 RVO.

1. Nach § 1253 RVO. werden die Renten der Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung nicht länger als 1 Jahr rückwärts vom Eingang des Antrages gerechnet gezahlt, sofern der Berechtigte nicht durch Verhältnisse, die außerhalb seines Willens liegen, verhindert gewesen ist, den Antrag rechtzeitig zu stellen.

   Nach der VO. vom 14. 12. 1918 galt nun ein Kriegsteilnehmer bis zum Ablauf des auf das Kriegsende folgenden Jahres stets als behindert, den Antrag rechtzeitig zu stellen. Er erhielt daher auch dann Rente vom Beginn der Invalidität an, wenn er den Antrag später als 1 Jahr nach ihrem Beginn gestellt hatte. Und wenn ferner ein Kriegsteilnehmer während der Kriegsteilnahme verstorben, oder wenn er vermißt und sein Tod nachträglich festgestellt worden war, so galten seine Hinterbliebenen nach der VO. vom 28. 3. 1918 § 2 als verhindert, den Antrag rechtzeitig zu stellen; das Hindernis galt in diesem Falle erst mit dem Schluß des auf das Jahr der Kriegsbeendigung folgenden Jahres oder mit dem Tage einer früheren Eintragung des Todesfalles in das Standesregister bzw. mit einer gerichtlichen Todeserklärung als weggefallen.

2. Nach § 1300 RVO. muß der Anspruch auf Witwengeld bei Vermeidung des Ausschlusses innerhalb eines Jahres nach dem Tode des Ehemannes geltend gemacht werden. Auch diese Frist beginnt nach der VO. vom 28. 3. 1918 § 3 für die Witwe eines Kriegsteilnehmers, der während der Kriegsteilnahme verstorben oder vermißt worden ist, erst mit dem Ablauf des dem Jahr der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahres oder mit der Eintragung des Todes im Standesregister bzw. mit der gerichtlichen Todeserklärung. Und wenn die Witwe infolge der Kriegsereignisse selbst verhindert war, auch innerhalb der letzten 3 Monate dieser Frist den Antrag auf Witwengeld zu stellen, so sollte es genügen, wenn der Anspruch innerhalb von 3 Monaten nach dem Wegfall des Hindernisses geltend gemacht wurde (VO. vom 28. 3. 1918 § 3).

3. Während endlich grundsätzlich nur die Stellung des Antrages bei der zuständigen Stelle zur Wahrung der Fristen der §§ 1253, 1300, 1303 RVO. genügt, sollte nach der VO. vom 14. 12. 1918 bis zum Ablauf des auf das Kriegsende folgenden Kalenderjahres die Stellung des Antrages bei jeder Behörde oder jedem Organ eines Versicherungsträgers die gleiche Wirkung haben.

B. In der Angestelltenversicherung sind die Fristen aus den §§ 398, 395 AVG. aus Anlaß des Krieges verlängert worden.

1. Nach § 398 AVG. ist der Anspruch auf Erstattung der von einem verstorbenen Angestellten gezahlten Beiträge zur Angestelltenversicherung innerhalb eines Jahres nach seinem Tode geltend zu machen. Nach der VO. vom 19. 10. 1917 beginnt auch diese Frist, falls der Versicherte während der Kriegsteilnahme gestorben oder vermißt ist, erst mit Ablauf des Jahres der Kriegsbeendigung. Und wenn der Erstattungsberechtigte auch innerhalb dieser Frist infolge von Kriegsereignissen verhindert gewesen ist, den Anspruch rechtzeitig zu erheben, so genügt es, wenn er ihn innerhalb von 3 Monaten nach dem Wegfall des Hindernisses geltend macht [1]).
2. Nach § 395 AVG. bestand die Möglichkeit zur Abkürzung der langen Wartezeit des AVG. durch Einzahlung der Prämienreserve nur innerhalb der ersten 3 Jahre nach dem Inkrafttreten des AVG., d. h. bis zum 31. 12. 1915. Diese Frist ist zunächst durch VO. vom 26. 8. 1915 für die Kriegsteilnehmer und dann durch VO. vom 9. 12. 1915 für alle Personen, die vor dem 1. 1. 1916 zu den Angestellten im Sinne des § 395 AVG. gehört haben, bis zum Schlusse des auf das Jahr der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahres erstreckt worden.

IV. Verjährungsfristen bestehen einerseits für die Ansprüche der Versicherten auf die einzelnen Versicherungsleistungen bzw. auf Rückzahlung zu Unrecht entrichteter Beiträge, andererseits für die Ansprüche der Versicherungsträger auf Zahlung rückständiger Versicherungsbeiträge [2]).

A. Ansprüche der Versicherten auf die Versicherungsleistungen gehören zu den Ansprüchen im Sinne des § 197 BGB. auf regelmäßig wiederkehrende Leistungen. Die Verlängerung der nach § 29 Abs. 3 RVO. 4 jährigen Verjährungsfrist bedurfte daher keiner besonderen Regelung für die Sozialversicherung, sondern ist durch die Verlängerung der Verjährungsfristen des BGB. [3]) mitgeordnet. Eine Ergänzung gilt für die Sozialversicherung nur insofern als auch der Anspruch auf Sterbegeld, obwohl es sich hier um eine einmalige Leistung handelt, durch die Rechtsprechung [4]) diesen Ansprüchen gleichgestellt worden ist, weil dieser Anspruch gemäß § 210 RVO. die gleiche Gruppe von Leistungen zum Gegenstande hat.

Die Verjährungsfrist für Ansprüche auf Rückerstattung von Beiträgen ist nur in der Angestelltenversicherung verlängert worden [5]). Nach dem AVG. verjähren nämlich derartige Ansprüche für die Versicherten in 6 Monaten nach Ablauf des Kalenderjahres der

1) Lebt ein Versicherter, der als verschollen galt, so braucht die Reichsversicherungsanstalt die zu Unrecht erstatteten Beiträge nicht zurückzufordern.
2) Schricker, Monatsschr. 18 Sp. 219 ff.
3) Bekanntmachungen vom 22. 11. 1914, 4. 11. 1915, 26. 10. 1916, 22. 11. 1917, 31. 10. 1918, 26. 11. 1919.
4) RVA. 21. 11. 1916 (A.N. 1917 S. 258).
5) Nicht dagegen für die übrigen Versicherungszweige, da die Bekanntmachungen des Reichskanzlers über die Verjährungsfristen (oben Anm. 3) für diese Fristen nicht gelten. RVA. 15. 3. 1918, A.N. 1918 S. 346.

Entstehung (§ 228), für den Arbeitgeber in 2 Jahren nach der Entrichtung (§ 209). Diese Fristen sind durch VO. vom 28. 3. 1918 mindestens bis zum 1. Juli des auf das Kriegsende folgenden Kalenderjahres erstreckt worden [1]).

B. Ansprüche der Versicherungsträger auf rückständige Beiträge verjähren nach § 29 Abs. 1 RVO. außer im Fall der Hinterziehung in 2 Jahren. Diese Frist ist, soweit eine Nachentrichtung der Beiträge zulässig ist (vgl. oben S. 111), durch VO. vom 23. 12. 1915 § 4 mindestens bis zu diesem Zeitpunkt, im übrigen dagegen durch VO. vom 2. 12. 1916 allgemein für alle Rückstände bis zum Schluß des auf die Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahres verlängert worden.

§ 26.

Anrechnung von Kriegsdienst und Hilfsdienst auf die Dauer der Versicherung.

In einigen Fällen ist die Dauer der Versicherung von Bedeutung sowohl für die Möglichkeit des Erwerbes von Rechten aus der Sozialversicherung wie für ihre Höhe. Denn einmal wird der Erwerb versicherungsrechtlicher Ansprüche in manchen Fällen von der Voraussetzung einer vorangegangenen Versicherung von bestimmter Mindestdauer („Wartezeit") bzw. einer gewissen Regelmäßigkeit der Beitragszahlung (Erhaltung der Anwartschaft) abhängig gemacht, andererseits steigt bisweilen die Höhe der Leistungen mit der Dauer der vorangegangenen Versicherung.

Kriegsdienst und Hilfsdienst, letzterer wenn die Beschäftigung in nicht versicherungspflichtiger Weise erfolgt, haben nun eine Unterbrechung bzw. ein Aufhören der bisherigen Versicherung zur Folge. Ohne besondere gesetzliche Regelung wären daher Zeiten, in denen ein bisher Versicherter im Kriegsdienst oder Hilfsdienst tätig war, für die Berechnung der Dauer der Versicherung verloren gewesen. Um die Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen vor diesem Schaden zu bewahren, bedurfte es daher einer Bestimmung, wonach diese Zeit auf die Dauer der Versicherung anzurechnen war.

Eine solche Anrechnung ist einmal für einzelne Fälle der Krankenversicherung, andererseits für die Invaliden- und Angestelltenversicherung vorgeschrieben.

I. In der Krankenversicherung ist zwar grundsätzlich die Dauer der Versicherung unerheblich. Eine zu erhaltende Anwartschaft besteht hier niemals. Die Höhe der Leistungen bestimmt sich nach festen, von der Versicherungsdauer unabhängigen Sätzen, und auch der Erfüllung einer Wartezeit bedarf es hier regelmäßig nicht. Sobald jemand in die Versicherung eingetreten ist, kann er vielmehr bei Eintritt des Versicherungsfalles sogleich die Leistungen beanspruchen.

1) Für die Ansprüche der Arbeitgeber sollte dies nicht gelten, soweit sie bei Verkündung der VO. bereits verjährt waren. Durch VO. vom 6. 1. 1920 Art. III gilt es indessen auch für diesen Fall, wenn der Versicherte sich seinerseits seine Beitragshälfte hatte zurückerstatten lassen.

Bezüglich des Erfordernisses einer Wartezeit bestehen aber von diesem Grundsatz einige Ausnahmen: schon nach dem Gesetz selbst wird nämlich die Wochenhilfe nur nach Erfüllung einer Wartezeit von mindestens 6 Monaten gewährt, und durch die Satzung können ferner weitere Wartezeiten bis zu 6 Monaten für freiwillige Mehrleistungen der Kasse und bis zu 6 Wochen für freiwillig Versicherte, unständig Beschäftigte und Hausgewerbetreibende eingeführt werden [1]).

Die Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen sollten nun davor bewahrt werden, solche Wartezeiten, soweit sie sie vor Beginn ihres Kriegsdienstes oder Hilfsdienstes bereits teilweise erfüllt hatten, nach Beendigung dieses Dienstes von neuem beginnen zu müssen. Darum ruht einmal nach dem Gesetz vom 4. 8. 1914 § 2, VO. vom 1. 3. 1917, II, VO. vom 24. 2. 1917 § 4 für die Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen der Fristenlauf bezüglich dieser Wartezeiten. Dieses Ruhen erstreckt sich nicht nur auf die eigentliche Zeit der Kriegsteilnahme bzw. hilfsdienstpflichtigen Beschäftigung, sondern gilt auch noch für eine Zeit der Erwerbslosigkeit während der ersten 6 Wochen nach der Rückkehr in die Heimat oder aus der Beschäftigung bis zur Höchstdauer von 6 Wochen. Wenn ferner die Wartezeit schon vorher erfüllt gewesen war, so bedarf es nunmehr nicht der Zurücklegung einer neuen Wartezeit. Und endlich gilt die bei einer anderen Kasse zurückgelegte Wartezeit auch für die neue Kasse, der die Kriegsteilnehmer oder Hilfsdienstpflichtigen nach Rückkehr in die Heimat oder aus der Beschäftigung beitreten.

II. Von erheblich größerer Bedeutung ist die Dauer der Versicherung in der Invaliden- und Angestelltenversicherung. Denn hier ist die Erhaltung der Anwartschaft, die Erfüllung der Wartezeit und die Höhe der Rente von der Zahl der geleisteten Beiträge abhängig. Eine Anrechnung der Militärdienstzeit auf die Dauer der Versicherung war daher hier in besonders hohem Maße notwendig und bereits im Friedensrecht der Sozialversicherung in den §§ 1280, 1281, 1383, 1438 RVO., 51 AVG. in gewissem Umfange vorgesehen.

Diese Regelung war für Invalidenversicherung und Angestelltenversicherung verschieden: In der Invalidenversicherung wurde nämlich eine Militärdienstzeit sowohl für die Erhaltung der Anwartschaft wie für die Erfüllung der Wartezeit wie endlich auch für die Steigerung der Rente angerechnet und zwar für letztere als Beiträge der Lohnklasse II. In der Angestelltenversicherung bestand eine Anrechnung dagegen nur für die Erhaltung der Anwartschaft und die 6 Pflichtbeiträge, welche die Voraussetzung des Rechts auf freiwillige Fortsetzung der Versicherung bilden.

Beide Formen der Anrechnung wiesen Lücken auf. Denn in der Invalidenversicherung galt die Anrechnung nur für den Fall einer vorangegangenen nicht nur vorübergehenden versicherungspflichtigen Beschäftigung, dagegen nicht auch für den Fall, daß die vorangegangene Versicherung nur eine freiwillige gewesen war. Und in der Angestelltenversicherung fehlte überhaupt

1) Vgl. Hoffmann, Monatsschrift 16 Sp. 681 ff.

jede Anrechnung bei der Erfüllung der Wartezeit und der Steigerung der Rente.

Diese Lücken wurden daher durch die Kriegsgesetzgebung ergänzt: In der Invalidenversicherung wurde durch die VO. vom 23. 12. 1915 § 1 die Militärdienstzeit auch dann für anrechnungsfähig erklärt, wenn die vorangegangene Versicherung keine Pflichtversicherung gewesen war, sofern der freiwillig Versicherte nur die Anwartschaft aufrecht erhalten hatte. Die Anrechnung erfolgte dann je nach der Art der vorangegangenen Versicherung als Beiträge der Selbst- oder Weiterversicherung, und zwar auch hier in Lohnklasse II [1]).

Und in der Angestelltenversicherung wurde durch die Verordnung vom 26. 8. 1915 §§ 1—7 [2]) die Militärdienstzeit, soweit sie in vollen Kalendermonaten bestanden hatte, für anrechnungsfähig auch für die Wartezeit und die Höhe der Rente erklärt und damit zur „vollkommenen Ersatztatsache" [3]) erhoben, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob die vorangegangene Versicherung eine Pflichtversicherung oder freiwillige Versicherung gewesen war. Eine Ausnahme galt nur für solche Versicherte, die in dem Monat vor dem 1. 8. 1914 oder dem Eintritt in die Militärdienste nicht bei der Reichsversicherungsanstalt, sondern bei einer Ersatzkasse versichert gewesen waren. Die Anrechnung erfolgte in Höhe des letzten dem 1. 8. 1914 bzw. dem Militärdienst vorangehenden Monatsbeitrags, im Falle der Beitragsleistung gemäß § 177 AVG. infolge Beschäftigung durch mehrere Arbeitgeber oder nur für einen Teil des Monats in Höhe der Gehaltsklasse E [4]).

§ 27.

Beseitigung ungünstiger Rechtsfolgen eines Aufenthalts im Auslande.

Ein Aufenthalt im „Ausland" hat nach der RVO. eine Reihe ungünstiger versicherungsrechtlicher Folgen: Nach § 214 Abs. 3 fällt der nach dem Ausscheiden aus der Kasse wegen Erwerbslosigkeit entstandene Anspruch weg, wenn der Versicherte sich im Ausland aufhält. Nach § 313 Abs. 1 besteht das Recht zur freiwilligen Weiterversicherung nur solange sich der Versicherte regelmäßig im Inland aufhält. Nach § 216 Abs. 1 ruht die Krankenhilfe während eines Aufenthaltes im Auslande, der freiwillig ohne Zustimmung

1) Eine weitere Ergänzung der Anrechnungsfähigkeit in der Invalidenversicherung, freilich nur für die Erhaltung der Anwartschaft, brachte die Verordnung vom 28. 3. 1918 § 4. Danach wurde der Bezug einer Militärrente in Höhe von ein Fünftel der Vollrente auf Grund einer im Kriege erlittenen Dienstbeschädigung ebenso für anrechnungsfähig erklärt, wie dies bezüglich des Bezuges einer Unfallrente gleichen Grades gemäß § 1281 RVO. schon bisher gegolten hatte.

2) Ergänzt durch VO. vom 2. 8. 1917.

3) Dersch, Monatsschrift 1918 S. 321 und Sammlung S. 119 Anm. 1.

4) In der Angestelltenversicherung ist ferner für die Hilfsdienstpflichtigen durch VO. vom 24. 2. 1917 § 18 eine neue Ersatztatsache geschaffen worden: Wer nämlich früher der Angestelltenversicherung unterstanden, auf Grund des Hilfsdienstgesetzes aber eine nicht versicherungspflichtige Tätigkeit übernommen hatte, dem sollte die Zeit dieser Tätigkeit wenigstens auf die Erhaltung der Anwartschaft und die Wartezeit zur Erlangung des Rechts auf freiwillige Weiterversicherung, also als „unvollkommene Ersatztatsache" angerechnet werden.

der Kasse erfolgt. Nach § 596 Abs. 1 fällt die Hinterbliebenenrente eines Ausländers weg, wenn sich die Hinterbliebenen z. Z. des Unfalles nicht gewöhnlich im Inlande aufhalten. Und endlich ruht nach § 615 Abs. 1 Nr. 3 die Unfallrente, solange sich der berechtigte Ausländer freiwillig gewöhnlich im Ausland aufhält, und das gleiche gilt nach § 1313 Nr. 1 für die Invalidenrente und nach § 76 AVG. für die Renten der Angestelltenversicherung, solange sich auch ein inländischer Berechtigter gewöhnlich im Ausland aufhält.

Diese ungünstigen Rechtsfolgen eines Aufenthaltes im Auslande waren ungerechtfertigt, wenn ein solcher Aufenthalt infolge von Kriegsdienst oder Hilfsdienst stattfand, und mußten daher insoweit beseitigt werden.

Für das Ruhen von Invalidenrente und Angestelltenrente bedurfte es einer Aenderung der bisherigen Bestimmungen freilich nicht, da Empfänger derartiger Renten für eine Beschäftigung im besetzten Gebiet wohl kaum in Frage kamen. Wohl aber mußten neue Bestimmungen einmal in der Krankenversicherung und andererseits in der Unfallversicherung erlassen werden.

A. In der Krankenversicherung wurde einmal durch VO. vom 14. 6. 1916 ausgesprochen, daß ein Aufenthalt im Ausland infolge von Militärdienst für das Deutsche Reich oder eine verbündete Macht nicht als Aufenthalt im Ausland im Sinne des § 214 Abs. 3 gilt[1]). Ferner war bezüglich des § 313 bereits durch § 1 des Gesetzes vom 4. 8. 1914 ein Aufenthalt im Ausland infolge militärischer Dienste dem regelmäßigen Aufenthalt im Inland gleichgestellt worden. Und endlich wurden durch § 5 der Verordnung vom 24. 2. 1917 alle genannten Vorschriften der Krankenversicherung über ungünstige Folgen eines Aufenthalts im Ausland für solche Personen beseitigt, die im Ausland im Vaterländischen Hilfsdienst beschäftigt wurden, der Aufenthalt derartiger Personen im Ausland vielmehr insoweit einem Aufenthalt im Inland gleichgestellt.

B. Auch in der Unfallversicherung sind neue Bestimmungen über die Beseitigung der Rechtsfolgen eines Aufenthalts im Ausland erlassen worden. Doch waren es hier andere Gründe wie in der Krankenversicherung, die hierfür maßgebend waren. Für deutsche Versicherte reichten die Bestimmungen über Erstreckung des räumlichen Geltungsbereiches der Unfallversicherung (vgl. oben S. 107) aus. Dagegen galt es, eine Schädigung russisch-polnischer Arbeiter zu vermeiden, um diese leichter für Arbeiten in Deutschland gewinnen zu können. Darum wurden durch Verordnung vom 14. 6. 1916 die beiden angeführten Bestimmungen der Unfallversicherung über Ausschluß der

1) Dieser Auffassung war das sächsische und badische Landesversicherungsamt im Gegensatz zum RVA. schon vorher gewesen. Da aber der Große Senat des RVA. in der Revisionsentscheidung 2137 (A.N. 16 S. 334) die frühere Entscheidung des RVA. bestätigt hatte, so bedurfte es einer besonderen Verordnung.

Hinterbliebenenrente und Ruhen der Rente für diejenigen Ausländer außer Kraft gesetzt, die vor ihrer Beschäftigung im Inland ihren letzten gewöhnlichen Aufenthalt in Russisch-Polen gehabt hatten.

§ 28.

Erhaltung der versicherungsrechtlichen Stellung trotz Wechsels der Beschäftigung.

Durch die Verhältnisse des Krieges und vor allem des Hilfsdienstes war bisweilen ein Wechsel in der bisherigen Beschäftigung geboten, durch den zwar die Versicherungspflicht nicht überhaupt aufgehoben (hierüber vgl. oben S. 114), aber doch die versicherungsrechtliche Stellung verschlechtert wurde. Um eine solche Benachteiligung der Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen zu vermeiden, sind eine Reihe besonderer Bestimmungen ergangen, und zwar für den Fall des Kassenwechsels, für den Fall einer landwirtschaftlichen Beschäftigung eines bisher gewerblichen Arbeiters, für die Bewertung der Erwerbsfähigkeit von Rentenempfängern und für den Fall der Einstellung oder Einschränkung von Betrieben.

I. War ein Kassenwechsel durch den Hilfsdienst bedingt gewesen, so sollte der Versicherte hierdurch nicht seiner Stellung bei der früheren, vielleicht für ihn vorteilhafteren Kasse verlustig gehen. Darum stand ihm das Recht zur Weiterversicherung wahlweise bei der alten oder bei der neuen Kasse zu (§ 6 VO. vom 24. 2. 1917).

II. Landwirtschaftliche Arbeiter sind in der Krankenversicherung wie in der Unfallversicherung gegenüber sonstigen Arbeitern teilweise schlechter gestellt. Wer eine landwirtschaftliche Tätigkeit nur auf Grund des Hilfsdienstes übernahm, während er bisher gewerblich beschäftigt gewesen war, sollte daher gegen diese Schlechterstellung geschützt werden. In der Krankenversicherung galt deshalb für ihn eine satzungsmäßige Festsetzung des Ortslohns als Grundlohn niemals, auch galt er bezüglich des Grundlohnes im Sinne des § 181 Abs. 2 RVO. stets als Facharbeiter, und die nach den §§ 418—425 RVO. für landwirtschaftliche Arbeiter zulässigen Befreiungen von der Versicherung und Beschränkungen der Leistungen waren dann nicht anwendbar. Und ebenso galt er in der Unfallversicherung, sofern er nicht als Betriebsbeamter beschäftigt wurde, für die Unfallentschädigung stets als Facharbeiter im Sinne des § 923 Abs. 2 RVO. (§§ 3, 11 a. a. O.).

III. Die Bewertung des Grades der Erwerbsfähigkeit sollte auf Grund der Uebernahme einer Beschäftigung im Hilfsdienst und des dabei erzielten Lohnes nicht zum Nachteil des Versicherten ungünstig beeinflußt werden. Darum war in einem Verfahren der Unfall- oder Invalidenversicherung jede Berücksichtigung und Verwertung einer solchen Beschäftigung und des dabei erzielten Lohnes grundsätzlich ausgeschlossen (§§ 13, 15 a. a. O.).

IV. Und endlich sicherte die Verordnung vom 26. 8. 1915 § 9 solchen Angestellten, die wegen Betriebseinschränkung ein geringeres Gehalt als bisher bezogen oder wegen Betriebseinstellung stellungslos wurden, die Möglichkeit, ihre Versicherung in der bisherigen Höhe aufrecht zu erhalten. Sie konnten nämlich in Erweiterung des § 18 AVG. für die Kriegsmonate Beiträge zur Angestelltenversicherung bis zur Höhe des Durchschnitts der letzten 6 Pflichtbeiträge vor der Betriebseinschränkung oder Einstellung entrichten, und zwar bis zum Ablauf des dem Jahr der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahres.

§ 29.

Sicherung der Ersatzkassenmitglieder.

Versicherte, die Mitglieder einer Ersatzkasse sind, erhalten mindestens die Regelleistungen der für sie maßgebenden Krankenkasse. Die hierdurch gesetzlich verbürgte Gleichstellung der Ersatzkassen mit den gesetzlichen Krankenkassen besteht jedoch nicht für den Umfang des gesamten Versicherungsverhältnisses, sondern sie ist grundsätzlich auf die Dauer der Mitgliedschaft beschränkt. Die Bestimmung der Voraussetzungen zum Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft ist dagegen teilweise dem freien Ermessen der Ersatzkassen überlassen, die hierüber in ihrer Satzung Bestimmungen treffen können. Diese Freiheit der Ersatzkassen erklärt sich aus der Erwägung, daß ja die Mitgliedschaft bei einer Ersatzkasse nicht auf Zwang, sondern auf dem freien Willen einerseits der Kasse, andererseits des Versicherten beruht und die Begründung bzw. Beendigung eines solchen Verhältnisses daher in möglichst weitem Umfang der freien Vereinbarung zu überlassen ist.

Diese Freiheit machte es aber andererseits den Ersatzkassen auch möglich, in ihrer Satzung Bestimmungen aufzunehmen, wonach im Falle des Eintritts eines Mitgliedes in den Heeresdienst oder der Uebernahme einer Beschäftigung im Hilfsdienst die Mitgliedschaft bei der Ersatzkasse erlöschen, ruhen oder nur unter ungünstigeren Bedingungen fortbestehen sollte. Und tatsächlich hatten Ersatzkassen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, so daß hierdurch eine Benachteiligung der Kriegsteilnehmer und Hilfsdienstpflichtigen drohte. Der bisherige Rechtszustand wurde daher für die Kriegsteilnehmer durch die Verordnung vom 5. 7. 1916, für die Hilfsdienstpflichtigen durch Verordnung vom 24. 2. 1917 § 8 beseitigt.

Danach mußten Kriegsteilnehmer, die mindestens bis zum Eintritt in den Heeresdienst Ersatzkassenmitglieder gewesen waren, trotz etwa entgegenstehender Satzungsbestimmung auf ihren Antrag zur Weiterversicherung als vollberechtigte Mitglieder bei der Ersatzkasse zugelassen werden [1]). Doch war ein solcher Antrag an eine Ausschlußfrist von 3 Wochen nach dem

1) Natürlich galt dies nur, soweit sie nach den §§ 313, 314 RVO. zur Zeit des Diensteintritts auch berechtigt gewesen waren, die Versicherung bei einer Krankenkasse fortzusetzen.

Diensteintritt bzw. von 3 Monaten nach der Verkündung der Verordnung gebunden. Bereits ausgeschiedene Mitglieder von Ersatzkassen waren ferner unter entsprechenden Voraussetzungen zum Wiedereintritt berechtigt. In diesem Falle mußten sie einen diesbezüglichen Antrag innerhalb von 6 Wochen nach der Heimkehr stellen.

Hilfsdienstpflichtigen gegenüber wurden endlich Satzungsbestimmungen, wonach ein Ersatzkassenmitglied bei Uebernahme einer Beschäftigung im Hilfsdienst aus der Kasse ausscheiden mußte oder einen sonstigen Rechtsnachteil erleiden würde, für rechtunwirksam erklärt [1]).

§ 30.

Sicherung der Angestellten gegen Verlust ihrer Versicherung.

Den Angestellten drohte bei Berufsunfähigkeit oder Tod infolge der Kriegsteilnahme nach den Vorschriften des AVG. ein doppelter Rechtsverlust:

I. Bei vorzeitiger Berufsunfähigkeit kann nach § 206 AVG. ein neuer Beitrag nicht mehr beigebracht und die Wartezeit damit nicht erfüllt werden, so daß die Versicherung verfällt. Hierdurch konnten Angestellte, die infolge der Kriegsteilnahme berufsunfähig wurden, ihrer Versicherung verlustig gehen. Darum bestimmte die VO. vom 26. 5. 1916, daß solchen Angestellten die Hälfte der Pflichtbeiträge bzw. $^3/_4$ aller freiwillig gezahlten Beiträge zu erstatten sei, wenn sie einen dahingehenden Antrag innerhalb eines Jahres nach Eintritt der Berufsunfähigkeit stellten. Diese Frist sollte indessen nicht vor Ablauf des Jahres der Kriegsbeendigung beginnen.

II. Die Bestimmungen des AVG. über Versicherungsverträge mit Lebensversicherungsunternehmungen konnten für Kriegsteilnehmer ungünstige Wirkungen zur Folge haben:

Nach § 392 AVG. kann nämlich der Arbeitgeberbeitrag zur Angestelltenversicherung, um den der Zuschuß zur Lebensversicherungsprämie gekürzt ist, zur Aufrechterhaltung der Lebensversicherung verwendet werden, wenn die Reichsversicherungsanstalt diese Beiträge an das Lebensversicherungsunternehmen auszahlt, dafür aber durch teilweise Abtretung aus der Versicherung entschädigt wird [2]). Denn dieser abgetretene Teil verbleibt nach dem Gesetz endgültig und in voller Höhe der Reichsversicherungsanstalt. Dem Angestellten bzw. seinen Hinterbliebenen wird nichts davon zurückgewährt, auch wenn der Angestellte innerhalb der Wartezeit stirbt und daher Leistungen an ihn oder seine Hinterbliebenen nicht zu bewirken sind.

1) Auch in anderen Fällen sind Vergünstigungen, welche den Kriegsteilnehmern gegenüber den reichsgesetzlichen Krankenkassen eingeräumt wurden, ausdrücklich auch gegenüber den Ersatzkassen zugestanden, z. B. in der VO. vom 14. 6. 1916 § 1 Abs. 2 (Aufenthalt im Ausland im Sinne des § 214 Abs. 3 RVO.).

2) Vgl. Michelly, Monatsschr. 1913 Sp. 47 ff.

Bei Kriegstodesfällen hätte hierdurch die Anstalt auf Kosten der Angestellten einen Vorteil gezogen. Darum bestimmte die VO. vom 26. 8. 1915 § 10, daß die abgetretenen Beträge aus der Versicherung, die aus Kriegstodesfällen von Kriegsteilnehmern fällig wurden, nicht der Anstalt verbleiben, sondern an die Hinterbliebenen ausgezahlt werden sollten, falls diese einen dahingehenden Antrag innerhalb eines Jahres nach dem Tode des Versicherten stellten.

Und wenn ferner ein Angestellter infolge der Kriegsteilnahme berufsunfähig wurde, so wäre der an die Reichsversicherungsanstalt abgetretene Teil der Lebensversicherung verfallen, da nach der oben angeführten Bestimmung des § 206 AVG. Beiträge nach eingetretener Berufsunfähigkeit nicht mehr hätten eingezahlt werden können. Darum bestimmte die VO. vom 14. 6. 1916, daß in diesem Fall der abgetretene Teil der Versicherung an den Angestellten selbst zurückfallen solle, wenn er einen dahingehenden Antrag innerhalb eines Jahres nach Eintritt der Berufsunfähigkeit stellte. Doch sollte auch hier die Frist nicht vor Ablauf des Jahres der Kriegsbeendigung beginnen (VO. vom 6. 1. 1920 Art. I).

Voraussetzung dieses Rücküberganges sowohl an die Hinterbliebenen wie an den Angestellten selbst war indessen, daß der Anstalt die von ihr an das Lebensversicherungsunternehmen weitergezahlten Beiträge zuzüglich 3½% Zinsen und Zinseszinsen erstattet wurden.

Kapitel III.

Aenderung in der Organisation der Versicherungsträger und -Behörden.

Einer Aenderung in der Organisation der Versicherungsträger und Behörden bedurfte es infolge des Krieges nur in ganz geringem Umfang. Soweit solche Aenderungen vorgenommen sind, wie vor allem in der Organisation der Krankenkassen, beruhten sie vielmehr nicht auf der Aenderung der Verhältnisse infolge des Krieges, sondern auf der Aenderung der politischen Verhältnisse der Nachkriegszeit, und sind daher oben S. 90 ff. behandelt.

Infolge des Krieges ergab sich die Notwendigkeit einer Aenderung vielmehr nur aus zwei Gesichtspunkten: Einmal waren zahlreiche im Dienste der Träger oder Behörden der Versicherung stehende Personen einberufen, so daß auf den Zurückbleibenden eine erhöhte Geschäftslast ruhte. Um sie zu entlasten und die reibungslose Fortführung der Geschäfte sicherzustellen, bedurfte es daher in manchen Fällen einer Vereinfachung des Geschäftsganges (§ 31). Und ferner war die finanzielle Belastung der Versicherungsträger durch den Krieg infolge erhöhter Leistungen bei gleichzeitigem Wegfall zahlreicher Beiträge wegen des Aufhörens einer versicherungspflichtigen Beschäftigung, des Ausscheidens gerade der besten Risiken und der zu erwartenden Arbeitslosigkeit zunächst nicht übersehbar. Es galt daher, die Leistungsfähigkeit der Versicherungsträger sicherzustellen (§ 32).

§ 31.

Vereinfachung des Geschäftsganges.

Eine Vereinfachung des Geschäftsganges ist dadurch versucht worden, daß die Formvorschriften für manche Geschäfte gemildert wurden, daß in den schriftlichen Arbeiten Erleichterung geschaffen wurde, und daß bestimmte Geschäfte für die Dauer des Krieges überhaupt aufgeschoben wurden.

I. Eine Milderung von Formvorschriften erwies sich vor allem in einigen Fällen erforderlich, in denen es nach der RVO. einer Mitwirkung der Mitgliederversammlung (Ausschuß, Genossenschaftsversammlung) bedurfte. Hier wurde eine wenigstens vorläufige Beschlußfassung dem Vorstand allein übertragen [1]).

II. Erleichterungen im Schreibwerk brachte neben einer Reihe von Erlassen über Art und Form der Rechnungsführung [2]) vor allem eine Verordnung vom 30. 11. 1917, wonach während der Kriegszeit die Vorlage der Kassenbücher als ausreichende Aufstellung der Jahresrechnung anzusehen war.

III. Ein Aufschub von Geschäften hat einmal hinsichtlich der erforderlichen Wahlen durch Verlängerung der Amtsdauer der Vertreter der Arbeitgeber und Versicherten bei den Versicherungsbehörden und Versicherungsträgern stattgefunden, und zwar bis zum Schluß des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahres. Soweit die Zahl der gewählten Vertreter nicht mehr ausreichte, sollte der Vorsitzende der Versicherungsbehörde aus der Zahl der wählbaren Personen, in der Angestelltenversicherung der Verwaltungsrat aus der Zahl der Vertrauensmänner, Ergänzungsmitglieder berufen (Ges. vom 4. 8. 1914, Verordnung vom 12. 8. 1915, 18. 4. 1916, 11. 1. 1917, 11. 12. 1917 und 6. 1. 1920 Art. IV).

Ferner ist die Frist, für welche die erstmalige Festsetzung der Ortslöhne im ganzen Reiche gilt (§ 151 RVO.), bis zum gleichen Zeitpunkt verlängert worden (VO. vom 4. 9. 1914, 19. 8. 1915 und 3. 7. 1916).

Und endlich wurde die Prüfung der Gleichwertigkeit der Kassenleistungen, wie sie durch die §§ 259 ff. RVO. vorgeschrieben war, durch die VO. vom 28. 1. 1915 I § 3 ausgesetzt, solange das Gesetz über die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen in Geltung war, da durch dieses ohnehin die Leistungen aller Kassen auf die Regelleistungen herabgesetzt waren (vgl. den folgenden § 32).

---

1) So für die Gewährung von Teuerungszulagen an die Kassenangestellten nach der VO. vom 1. 3. 1917 I, für die Erhöhung des Grundlohns nach der VO. vom 17. 3. 1918 § 1, für den Erlaß von Unfallverhütungsvorschriften durch VO. vom 19. 2. 1918, für Erhebung von Vorschüssen in Betrieben von voraussichtlich vorübergehender Dauer durch VO. vom 11. 2. 1918 § 3.

2) 22. 3. 1916, 12. 10. 1916, 7. 12. 1917 (HMBl. S. 87, 376, 381).

§ 32.

Sicherung der Leistungsfähigkeit der Versicherungsträger.

Besorgnisse über die Möglichkeit des finanziellen Zusammenbruches der Versicherungsträger bestanden aus den oben S. 121 angegebenen Gründen bei Kriegsausbruch vor allem bezüglich der Krankenkassen mit ihren verhältnismäßig geringen Rücklagen. Um die Kassen leistungsfähig zu erhalten, wurden daher bereits durch Gesetz vom 4. 8. 1914 für die Dauer des Krieges sämtliche Mehrleistungen abgeschafft und die Beiträge einheitlich auf 4½% des Grundlohnes festgesetzt. Soweit diese Beiträge zur Deckung der Regelleistungen nicht ausreichten, sollten Gemeindeverband bzw. Arbeitgeber bzw. Innung die erforderlichen Beihilfen aus eigenen Mitteln zu leisten haben, während ihre Zuschußpflicht nach der RVO. erst bei Ueberschreitung einer Beitragshöhe von 6% eingesetzt hätte [1]). Nur bei gesicherter Leistungsfähigkeit konnte das Versicherungsamt auf Antrag des Kassenvorstandes hiervon Ausnahmen, also entweder niedrigere Beiträge oder höhere Leistungen, zulassen.

Diese Besorgnisse erwiesen sich indessen als nicht gerechtfertigt, zumal da die Zahl der Kranken zunächst stark abnahm und den Kassen viele neue Mitglieder zuströmten. Durch Verordnung vom 22. 11. 1917 wurden daher die Kassen ermächtigt, in den Fällen, in denen Beiträge in Höhe von 4½% zur Deckung der Regelleistungen ausreichten, zur Deckung von Mehrleistungen eine Erhöhung der Beiträge bis zu 6% einzuführen. Das ganze Gesetz vom 4. 8. 1914 über die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen wurde endlich durch Verordnung vom 13. I. 1919 aufgehoben, und es wurden die Bestimmungen der RVO. (in der inzwischen abgeänderten Gestalt) über Beiträge und Leistungen wieder in Kraft gesetzt.

Für die anderen Versicherungsträger wurden besondere gesetzliche Maßnahmen nicht ergriffen, obwohl solche Maßnahmen vor allem für die Landesversicherungsanstalten infolge der Zulagenwirtschaft (vgl. oben S. 81) immer dringender wurden [2]).

Nur für die Träger der Unfallversicherung erfolgte durch die Verordnung vom 11. 2. 1918 eine wenigstens mittelbare Sicherung. Sie bezweckte, die Beiträge aus besonders unfallgefährlichen Betrieben zu erhöhen und bei solchen Betrieben zu sichern, die nach Beendigung des Krieges wieder eingehen oder für Friedenszwecke umgestaltet werden und so für die fernere Erhebung von Beiträgen ausscheiden würden. Darum wurden die Berufsgenossenschaften ermächtigt, mit Zustimmung des RVA. von solchen Betrieben, die während des Krieges neu errichtet oder neu eingerichtet waren und ausschließlich oder überwiegend für den Bedarf des Heeres oder der Marine arbeiteten, einen Zuschlag bis zur doppelten Höhe des Umlage-

1) Geschah dies bei Orts- oder Landkrankenkassen, so konnte der Gemeindeverband seinerseits das Amt des Kassenvorsitzenden einem Vertreter übertragen.
2) Abgesehen natürlich von der Erhöhung der Beiträge; hierüber vgl. oben S. 86.

beitrages zu erheben. Diese Zuschläge sollten zu einem Vermögensstock gesammelt werden, der zur Ermäßigung der Umlage späterer Jahre zu verwenden war. Auch wurden die Berufsgenossenschaften ermächtigt, Vorschüsse gemäß § 738 RVO. nicht nur wie bisher von Betrieben von voraussichtlich vorübergehender Dauer, sondern künftig auch von besonders gefährlichen Betrieben einzuziehen, und zwar ohne daß es in beiden Fällen einer ausdrücklichen Satzungsbestimmung hierzu bedurfte.

Teil V.

§ 33.

Ergebnis und Ausblick.

Ueberblickt man die Wandlungen, die das soziale Versicherungsrecht seit seiner Kodifikation in RVO. und AVG. erfahren hat, so ergibt sich, daß trotz aller verwirrenden Fülle neuer Bestimmungen alle die zahllosen Aenderungen doch nur Einzelvorschriften von meist recht untergeordneter Bedeutung berühren, daß der Gesamtaufbau der Sozialversicherung dagegen unangetastet geblieben ist. Dieses Ergebnis befremdet um so mehr, als das soziale Versicherungsrecht tief in Wirtschaft und Arbeit der Gesamtheit wie jedes einzelnen eingreift. Bei der völligen Umgestaltung unserer Wirtschafts- und Arbeitsverhältnisse wäre daher eine grundlegende Aenderung gerade des sozialen Versicherungsrechts um so eher zu erwarten gewesen.

Es wäre erfreulich, wenn diese Widerstandsfähigkeit des sozialen Versicherungsrechts trotz des verhältnismäßig kurzen Bestandes der ganzen Einrichtung ausschließlich auf die Güte und Bewährung seiner Grundlagen zurückzuführen wäre, so daß wir mit der Sozialversicherung in ihrer gegenwärtigen Form als mit einem festen Bestande auch des künftigen Rechts zu rechnen hätten. Dem ist indessen keineswegs so. Der bisherige Beharrungszustand entspringt vielmehr eher einer gewissen *Gleichgültigkeit weiter Bevölkerungskreise gegenüber der Sozialversicherung, weil diese an praktischem Wert in hohem Maße eingebüßt hat.* Die Sozialversicherung, einst das Kernstück der ganzen deutschen sozialpolitischen Gesetzgebung und der Gegenstand berechtigten Stolzes vor dem Ausland, sinkt, wenn die Entwicklung in der bisherigen Weise weitergeht, in den Augen des Volkes *gegenüber dem sonstigen Arbeitsrecht zur Bedeutungslosigkeit herab.*

Wie erklärt sich diese Erscheinung?

Die Schöpfer der deutschen Sozialversicherung haben diese Einrichtung in erster Reihe auf die Zahlung von Renten abgestellt, die einen Ersatz für entgangenen Arbeitsverdienst bilden und eine wenigstens notdürftige Existenz sicherstellen sollten. Wohl ist die Praxis immer mehr dazu übergegangen, neben die Geldleistung die Sachleistung treten zu lassen und sich neben der

Schadenvergütung mit der Schadenverhütung zu befassen. Aber im Mittelpunkt der Sozialversicherung ist doch die Rente geblieben, und von den Paragraphen der Versicherungsgesetze befaßt sich bei weitem der größte Teil nur mit ihr und ihrer Sicherstellung.

Die Rente kann aber unter den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen die frühere Funktion nicht mehr erfüllen, ihre Spannung zum Arbeitsverdienst wird immer größer, ihre Kaufkraft immer geringer, sie ist in ihrer Unzulänglichkeit, z. B. in der Hinterbliebenenversicherung, vielfach geradezu ein Gegenstand des Spottes geworden. Und die fortgesetzten Versuche, durch Heraufsetzungen, Zulagen und Beihilfen abzuhelfen, sind, da sie hinter dem wirklichen Bedarf doch unendlich weit zurückbleiben müssen, von vornherein zum Scheitern verurteilt und nur geeignet, die ohnehin komplizierte Rentenberechnung noch mehr zu verwirren und die bisher soliden finanziellen Grundlagen der Versicherungsträger vollends zu zerstören.

Der Rente durch entsprechende Erhöhung wieder die frühere Bedeutung zu verschaffen, ist schlechterdings unmöglich, denn die dazu erforderlichen Beiträge würden von Arbeitgebern wie von Arbeitnehmern gleichmäßig als unerschwinglich abgelehnt werden. Und eine Ergänzung der Beiträge durch Reichsmittel ist, abgesehen von der verzweifelten Finanzlage des Reiches, welche dies verbietet, schon darum ausgeschlossen, weil unsere Feinde, in deren Ländern eine entsprechende Fürsorge nicht besteht, hiergegen sicherlich Einspruch einlegen würden. Und auch zu einer internationalen Regelung des Versicherungsrechts hat sich bisher wenig Neigung gezeigt, zumal Amerika der Einführung einer Zwangsversicherung von jeher widerstrebt.

So bleibt zur Erhaltung der deutschen Sozialversicherung m. E. nur eines übrig: die Rente aus ihrer beherrschenden Stellung zu verdrängen und sie durch Sachleistungen (ärztliche Behandlung, Arznei, freie Kost) und Schadenverhütung zu ersetzen, vielleicht auch die kleinen Renten bei verhältnismäßig geringfügigen Körperschäden zugunsten der Erhöhung der Renten bei schweren Schädigungen gänzlich zu beseitigen. Dazu wird als neue Aufgabe die Arbeitsbeschaffung zu treten haben, das heißt die Unterbringung der gemindert Erwerbsfähigen im Wirtschaftsleben durch Anlernung und Umschulung auf einen ihren verbliebenen Fähigkeiten entsprechenden Beruf und durch Schaffung und Ausnutzung geeigneter Arbeitsplätze hierfür. Hier ist die Kriegsbeschädigtenfürsorge teilweise vorbildlich vorangegangen, und das Gesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter vom 6. 4. 1920 eröffnet auch für die Unfallverletzten wenigstens die ersten Möglichkeiten.

Nur wenn die kommende Reform der Sozialversicherung, die von der Regierung amtlich in Aussicht gestellt ist und für die zahlreiche Vorschläge vorliegen, solche neuen Wege beschreitet, wird es möglich sein, der Sozialversicherung in Deutschland ihre wirtschaftliche und soziale Bedeutung und damit zugleich Deutschland in der Gesamtheit der Völker die Führerstellung auf einem wichtigen Gebiet zu erhalten.

Anhang: Gesetzestafel.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
1	22. 7. 13	Ges. über Angest.-Vers. der Privatlehrer	600		Befreiung von der Angest.-Vers., soweit die Privatlehrer bei öffentlichen Pensionsanstalten versichert sind.
2	4. 8. 14	Ges. betr. Erhaltung von Anwartschaften aus der Krankenvers. während des Krieges	334	8, 10, 31, 37	Freiw. Weitervers. d. Kriegsteilnehmer auch bei Aufenthalt im Ausland — Ruhen von Fristen — Wiedereintritt i. d. Vers. nach Heimkehr.
3	4. 8. 14	Ges. betr. Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen während des Krieges.	337	30, 35, 57	Aufhebung der Mehrleistungen — Festlegung d. Beiträge allgemein auf 4½ v. H. d. Grundlohnes — Aufhebung der gesetzl. Krankenvers. der Hausgewerbtreibenden, ev. Einführung ortsstatutarischer Versicherung.
4	4. 8. 14	Ges. betr. die Wahlen nach der RVO.	348	5, 13, 18, 34	Ermächtigung des Bundesrats zur Verlängerung der Amtsdauer der nichtbeamteten Mitglieder von Vers.-Trägern und Behörden bis 31. 12. 15.
5	4. 9. 14	VO. betr. die Wahlen nach der RVO.	395	13, 18, 34	Hinausschiebung.
6	4. 9. 14	VO. betr. Festsetzung der Ortslöhne	396	14, 27	Verlängerung der Frist für die Neufestsetzung bis 31. 12. 15.
7	26. 11. 14	VO. über d. Anrechnung milit. Dienstleistungen in der Arbeitervers.	485	59	Gleichstellung von milit. Dienstleistungen in öst.-ung. Diensten mit solchen in deutschen Diensten für die Inv.-Vers.
8	26. 11. 14	VO. betr. Erhaltung v. Anwartschaften aus d. Krankenvers.	485		Anwendbarkeit des Ges. v. 4. 8. 14 (vgl. Nr. 2) auf Angehörige d österr.-ung. Monarchie u. Militärdienstleistungen in österr.-ung. Diensten.
9	3. 12. 14	VO. betr. Wochenhilfe während des Krieges	492	10, 12, 41, 42, 58, 71, 85, 92, 95	Wochenhilfe für Ehefrauen versicherter Kriegsteilnehmer — allgem. Erhöhung der Leistungen (Entbindungsbeitrag, Schwangerenbeihilfe, Stillgeld).
10	28. 1. 15	VO. über Krankenvers. u. Wochenhilfe während des Krieges	49	30, 31, 35, 41, 42, 58, 71, 85, 92, 95	Wiedereintritt i. d. Krankenvers. nach Versäumung d. Weitervers. — Ausdehnung d. Begriffs „Hausgewerbtreibende“ — Gleichwertigkeit d. Leistungen der Kr.K. — Wochenhilfe für Ehefrauen von Seeleuten — Wochenhilfe für von der Vers. Befreite — Erstattung von Wochenhilfeaufwendungen — Wochenhilfe bei Entbindungen vor Eintritt des Mannes in den Heeresdienst.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
11	18. 3. 15	VO. betr. Anrechnung milit. Dienstleistungen i. d. Angest.-Vers.	181		Anrechnung von Militärdienstleistungen in österr.-ung. Diensten auf Erhaltung der Anwartschaft u. freiw. Weitervers. i. d. Angest.-Vers.
12	23. 4. 15	VO. betr. Ausdehnung d. Wochenhilfe während des Krieges.	257	41, 42, 58, 71, 85, 92, 95	Ausdehnung auf alle minderbemittelten Ehefrauen usw. von Kriegsteilnehmern — Wochenhilfe bei Entbindungsfällen nach Kriegsbeginn, aber vor Erlaß der Wochenhilfe-VOn. — Mitgliedschaft bei Ers.-Kassen vor Eintritt i. d. Heeresdienst.
13	12. 8. 15	VO. betr. die Wahlen nach der RVO.	497	18, 34	Verlängerung der Amtsdauer bis 31. 12. 16 — Ergänzung bei unzureichender Anzahl.
14	19. 8. 15	VO. betr. Festsetzung der Ortslöhne	511	27	Hinausschiebung der Frist für Neufestsetzung bis 31. 12. 16.
15	26. 8. 15	VO. betr. die Angest.-Vers. während des Krieges	531	16, 43	Anrechnung von Militärdienstzeiten auf die Wartezeiten u. die Berechnung der Vers.-Leistungen — Rückerstattung für die Kriegszeit geleisteter Beiträge — Anrechnung von Kriegsgefangenschaft als Militärdienstzeit — Nachzahlung von Beiträgen durch Ziv.-Internierte usw. — Erstattung von nach § 392 Abs. 3 AVG. abgetretenen Vers.-Beträgen an Kriegshinterbliebene — Verlängerung der Frist für Anträge auf Abkürzung der Wartezeit.
16	9. 12. 15	VO. betr. Abkürzung der Wartezeit in der Angest.-Vers.	815		Verlängerung der Frist für Anträge auf Abkürzung gem. § 395 AVG.
17	23. 12. 15	VO. über d. Anrechnung von Militärdienstzeiten u. die Erhaltung von Anwartschaften in d. Inv.- und Hinterbliebenen-Vers.	845	59, 69	Anrechnung von Milit.-Dienstleistungen ohne vorangegangene Pflicht-Vers. — erleichterte Nachentrichtung von Beiträgen — Verlängerung der Verjährungsfrist für rückständige Beiträge.
18	18. 4. 16	VO. betr. die Wahlen nach der RVO.	321	34	Hinausschiebung bis 31. 12. 17.
19	4. 5. 16	VO. betr. die Ausführung des § 8 AVG.	364		Vers.-Freiheit von stellungslosen, in gemeinnützigen Unternehmen beschäftigten Angestellten.
20	11. 5. 16	VO. betr. die Beitragserstattung nach § 398 AVG.	370	48	Frist zur Geltendmachung des Anspruchs durch Angehörige vermißter Kriegsteilnehmer.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
21	12. 5. 16	VO. über Antragsrechte in d. Inv.- u. Hinterbl.-Vers.	371	59, 69	Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen auf Hinterbliebenenrente oder Witwengeld nach § 1253 u. § 1300 RVO. durch Hinterbliebene vermißter Kriegsteilnehmer.
22	26. 5. 16	VO. betr. Erstattung von Beiträgen zur Angest.-Vers. an berufsunfähige Kriegsteilnehmer	425		Erstattung der Hälfte der Pflichtbeiträge, ¾ der freiw. Beiträge bei dauernder Berufsunfähigkeit infolge Kriegsteilnahme.
23	12. 6. 16	Ges. betr. Renten in d. Inv.-Vers.	525	94, 99	Altersrente vom 65. Lebensjahre an — Erhöhung des Kinderzuschusses und der Hinterbliebenenrenten — Erhöhung der Beiträge.
24	14. 6. 16	VO. betr. Außerkraftsetzung von Vorschriften der RVO. über Unf.-Vers.	515		Außerkraftsetzung der §§ 596 Abs. 1, 950, 615 Abs. 1 Nr. 3, 955 für Ausländer in Russ.-Polen.
25	14. 6. 16	VO. betr. § 214 Abs. 3 RVO.	516		Aufenthalt im Ausland infolge Militärdienst gilt nicht als solcher im Sinne des § 214 Abs. 3.
26	14. 6. 16	VO. betr. die Durchführung des § 392 Abs. 3 Nr. 3 AVG. zugunsten berufsunfähiger Kriegsteilnehmer	517	87	Rückübergang von Lebensvers. an berufsunfähig gewordene Kriegsteilnehmer.
27	3. 7. 16	VO. betr. Festsetzung der Ortslöhne	658		Hinausschiebung der Frist für die Neufestsetzung bis zum Schlusse des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahrs.
28	5. 7. 16	VO. betr. Krankenvers. bei Ersatzkassen	655	31, 77	Fortsetzung bzw. Wiederaufnahme der vollberechtigten Mitgliedschaft der Kriegsteilnehmer trotz entgegenstehender Satzungsbestimmung.
29	30. 9. 16	VO. über Vers.-Pflicht von Angestellten für Beschäftigungen während des Krieges	1097	87	Vers.-Freiheit der sogen. Kriegsaushelfer.
30	2. 11. 16	VO. betr. Krankenvers. von Ausländern während des Krieges.	1247		Ausdehnung der Krankenvers. auf Internierte usw.
31	16. 11. 16	VO. über Erhaltung von Anwartschaften aus der Krankenvers.	1279		Erleichterung des Wiedereintritts von Kriegsteilnehmern in die Krankenvers. (Aufhebung der ärztl. Untersuchung, Nichtanrechnung d. Kriegszeit und bis zu 6 Wochen Erwerbslosigkeit nach Rückkehr auf die Fristen der §§ 214 Abs. 1 u. 313 Nr. 1).

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
32	2. 12. 16	VO. betr. Verjährung rückständiger Beiträge nach § 29 RVO.	1341		Verlängerung der Fristen bis zum Schlusse des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahrs.
33	14. 12. 16	VO. betr. Krankenvers. von Arbeitern im Ausland	1383	50	Ausdehnung der Vers. auf von deutschen Behörden im Ausland Beschäftigte.
34	11. 1. 17	VO. über die Wahlen nach der RVO.	39		Hinausschiebung bis zum Schlusse des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahres.
35	25. 1. 17	VO. über Kranken-, Unfall- u. Inv.-Vers. von Angehörigen feindlicher Staaten	79	39	Unterstellung der nach Deutschland Deportierten (Belgier) unter die Kranken- u. Unf.-Vers., aber nicht Inv.-Vers.
36	24. 2. 17	VO. über Vers. der im vaterländischen Hilfsdienst Beschäftigten	171	38, 40, 42, 55, 68	Unterstellung unter die Sozialvers. und Anpassung, vor allem Sicherung gegen Rechtsnachteile aus Anlaß des Hilfsdienstes (Grundlohn, Wartezeit, Aufenthalt im Ausland, Kassenwechsel, Ersatzkassenmitglieder; Unf.-Vers. im Ausland, landw. Beschäftigung; Befreiung von der Inv.-Vers.; Anrechnung in der Angest.-Vers.).
37	1. 3. 17	VO. betr. Krankenvers. u. Wochenhilfe während des Krieges	200	71, 85	Erleichterte Gewährung von Teuerungszulagen an Kassenangestellte — erleichterte Wartezeit für Kriegsteilnehmer (Ruhen der Fristen auch während Erwerbslosigkeit bis zu 6 Wochen nach Rückkehr, Anrechnung bei Kassenwechsel u. auf die Fristen der §§195 Abs. 1, 208 Satz 2, 199 RVO.). — Wochenhilfe f. uneheliches Kind eines Kapitulanten.
38	15. 3. 17	VO. über die Inv.-Vers. bei der freiwilligen Kriegskrankenpflege	231		Vers.-Freiheit der Kriegsaushelfer.
39	30. 3. 17	VO. über Unf.-Vers. von Angehörigen feindl. Staaten	301		Einbeziehung aller Zurückgehaltenen in die Unf.-Vers.
40	2. 6. 17	VO. über die Bestimmung von Ausführungsbehörden und den Erlaß von Bestimmungen zur Durchführung der Unf.-Vers. von Tätigkeiten im vaterländischen Hilfsdienst im Ausland.	479	55	

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
41	6. 6. 17	VO. betr. Erhöhung des Wochengeldes	477		Erhöhung auf 1,50 Mk.
42	6. 7. 17	VO. über Wochenhilfe aus Anlaß des vaterländischen Hilfsdienstes	591	68	Erstreckung auf Ehefrauen u. Bräute von im Hilfsdienst tätigen Männern und auf im Hilfsdienst beschäftigte Frauen.
43	2. 8. 17	VO. über Angest.-Vers. während des Krieges	680		Ausdehnung der VO. v. 26. 8. 15 (vgl. Nr. 15) auf Kriegsteilnehmer im Dienste verbündeter Staaten.
44	15. 8. 17	Ges. über Fürsorge für Kriegsgefangene	725		Berücksichtigung des für Ueberlassung von Gefangenen zu entrichtenden Entgelts bei. Berechnung der von Unternehmern zu zahlenden Unf.-Vers.-Beiträge — Ansprüche der Gefangenen aus §§ 899 ff. RVO.
45	18. 8. 17	VO. über d. erstmalige Aufstellung einer vers.-techn. Bilanz durch die Reichsvers.-Anstalt f. Angest.	722		Hinausschiebung auf den Schluß des 4. dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahrs.
46	12. 10. 17	VO. über Verjährung der Beitragsrückstände in der Angest.-Vers.	897		Verlängerung d. Verjährungsfrist bis zum Schlusse des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahrs.
47	12. 10. 17	VO. über die Gewährung von Sterbegeld u. Hinterbliebenenrenten bei Gesundheitsschädigung durch aromatische Nitroverbindungen	900	66	Erstreckung der Unf.-Vers. auf den Fall allmählicher Einwirkung.
48	19. 10. 17	VO. über Beitragserstattung nach § 398 AVG.	933		Frist zur Geltendmachung des Anspruchs dnrch Angehörige verstorbener oder vermißter Kriegsteilnehmer — Aufhebung der VO. v. 11. 5. 16 (vgl. Nr. 20).
49	15. 11. 17	VO. über die Unf.-Vers. der Betriebsbeamten	1056	100	Erleichterte Ausdehnung der Unf.-Vers. auf hochbesoldete Betriebsbeamte.
50	22. 11. 17	VO. betr. Krankenvers. und Wochenhilfe während des Krieges	1085	58, 71, 75, 85, 90, 91, 92	Erhöhung des Grundlohns von 5 auf 8 Mk., von 6 auf 10 Mk. = Zulassung d. Beitragshöhe wieder bis zu 6 v. H. des Grundlohns — Zulassung neuer Mehrleistungen (Abstufung, Zuschläge, höheres Wochengeld, Wochenhilfe für uneheliche Kinder).
51	30. 11. 17	VO. über die Aufstellung der Jahresrechnung der Orts-, Land-, Betriebs- und Innungs-Krankenkassen	1091		Vereinfachungen.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
52	11. 12. 17	VO. über die Wahlen nach dem AVG.	1101		Hinausschiebung bis zum Schlusse des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahrs.
53	3. 1. 18	VO. über die Gewährung von Zulagen an Empfänger einer Invaliden-, Witwen- oder Witwerrente aus der Inv.-Vers.	7	63, 67, 84, 99, 101, 102	Inv.-Rente 8 Mk., Witwen- oder Witwerrente 4 Mk. mon. bis zum 31. 12. 18.
54	17. 1. 18	VO. über die Gewährung von Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unf.-Vers.	31	65, 86, 93, 100	8 Mk. mon. für Verletztenrenten von ²/₃ oder mehr der Vollrente bis zum 31. 12. 18.
55	19. 1. 18	Bek. über die Ausführungsbestimmungen für die Unf.-Vers. von Tätigkeiten im vaterländischen Hilfsdienst im Ausland	49		vgl. Nr. 40.
56	11. 2. 18	VO. über verstärkte Heranziehung kriegswichtiger Betriebe u. über Beitragsvorschüsse zur Unf.-Vers.	81		Zuschläge neuer Kriegsbetriebe bis zur doppelten Beitragshöhe — Vorschüsse vorübergehender oder besonders gefährlicher Betriebe.
57	19. 2. 18	VO. über Erleichterung des Erlasses berufsgenossenschaftlicher Unfallverhütungsvorschriften	85		Erlaß durch den Vorstand allein.
58	17. 3. 18	VO. betr. Krankenvers. u. Wochenhilfe während des Krieges	129		Aenderungen des Grundlohns durch Vorstandsbeschluß — Satzungsauszüge statt Gesamtsatzung — Wochenhilfe für Wöchnerinnen, für die nach §§ 420 oder 421 RVO. ermäßigte Beiträge entrichtet werden.
59	28. 3. 18	VO. über Erhaltung von Anwartschaften u. Antragsrechten in der Inv.-Vers.	165		Ausdehnung der VOn. v. 26. 11. 14 u. 23. 12. 15 (vgl. Nr. 7, 17) auf milit. Dienstleistungen für Bulgarien, Türkei usw. — Antragsrechte der Hinterbliebenen verstorbener Kriegsteilnehmer nach §§ 1253, 1300 RVO. — Erhaltung der Anwartschaften Kriegsbeschädigter.
60	28. 3. 18	VO. über Verlängerung von Fristen in der Angest.-Vers.	167	87	Fristen für Nachzahlung und Stundung rückständiger Beiträge usw., verlängert bis Ablauf des dem Jahre der Kriegsbeendigung folgenden Kalenderjahrs.
61	28. 8. 18	VO. über Ausdehnung der Vers.-Pflicht in d. Angest.-Vers.	1085	98	bis 7000 Mk.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
62	30. 9. 18	VO. über Festsetzung d. Jahresarbeitsverdienstes in der landw. Unf.-Vers.	1222	83, 100	Erhöhung um 30 v. H.
63	12. 11. 18	VO. über die Weitergewährung von Zulagen an Empfänger einer Inv.-, Witwen- oder Witwerrente aus der Inv.-Vers.	1310	67, 84, 99, 100, 102	Erstreckung der Wirksamkeit der VO. v. 3. 1. 18 (vgl. Nr. 53) bis 31. 12. 19.
64	22. 11. 18	VO. über Ausdehnung der Vers.-Pflicht u. Vers.-Berechtigung in d. Krankenvers.	1321	90, 91	Erweiterung der Vers.-Pflicht bis 5000 Mk. — Beseitigung der 4000 Mk.-Grenze für die Vers.-Berechtigung — Uebertritt in eine niedere Lohnstufe.
65	2. 12. 18	VO. über die Weitergewährung von Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unf.-Vers.	1398	86, 93, 100	Erstreckung der Wirksamkeit der (ergänzten) VO. v. 17. 1. 18 (vgl. Nr. 54) bis 31. 12. 19 — Abstellung einiger Mängel dieser VO.
66	9. 12. 18	VO. über die Gewährung von Sterbegeld u. Hinterbliebenenrenten bei Gesundheitsschädigung durch Gaskampfstoffe u. Nitromethan	1439		Erweiterung der VO. v. 12. 10. 17 (vgl. Nr. 47).
67	14. 12. 18	VO. über die Gewährung von Zulagen an Empfänger einer Altersrente aus d. Inv.-Vers.	1429	84, 99, 101, 102	8 Mk. mon. bis 31. 12. 19.
68	14. 12. 18	VO. über versicherungsrechtl. Wirkungen der Aufhebung des Hilfsdienstgesetzes	1434		Vorübergehende Aufrechterhaltung einzelner Bestimmungen der VOn. v. 24. 2. u. 6. 7. 17 (vgl. Nr. 37, 42).
69	14. 12. 18	VO. über die Nachentrichtung freiwilliger Beiträge u. die Anmeldung von Ansprüchen in der Inv.-Vers.	1437		Nachentrichtung auch nach Invalidität oder Tod des Versicherten — Anmeldung von Witwengeldansprüchen — Rentennachzahlungen für Kriegsteilnehmer — Vererbung von Ansprüchen.
70	21. 12. 18	VO. betr. Aenderung der VO. über Erwerbslosenfürsorge v. 13. 11. 18 (RGBl. S. 1305)	1445	80, 88	Verpflichtung der Gemeinden zur Anmeldung solcher Erwerbsloser, die zur freiw. Weitervers. berechtigt sind, zur Krankenvers.
71	21. 12. 18	VO. über die Wochenhilfe aus Mitteln des Reichs	1467	85, 92, 95	Entbindungen nach Entlassung aus dem Heeresdienste — Erhöhung des Stillgeldes auf 75 Pf.
72	23. 12. 18	VO. zur Ergänzung des § 592 RVO.	1453		Militärdienst des Ehemanns einer tödlich verunglückten Frau wird der „Erwerbsunfähigkeit" gleichgestellt.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
73	23. 12. 18	VO. zur Sicherung der ärztlichen Versorgung bei den Krankenkassen	1454		Vorbereitung der Anwendbarkeit des § 370 RVO. bei mangelnder Einigung zwischen Kassen u. Aerzten nach Ablauf der Arztverträge zum 31. 12. 18 oder im Jahre 1919 durch Festsetzung „angemessener Bedingungen" im Sinne des § 370 — Uebertragung der Entscheidung an Vers.-Amt — Ermittlung der „Durchschnittsbeträge".
74	2. 1. 19	VO. über die Festsetzung des Jahresarbeitsverdienstes in der Seeunf.-Vers.	20	100	Erhöhung der durchschnittlichen Monatsheuer um 30 v. H. — Uebertragung weiterer Neufestsetzungen in den Jahren 1919—21 an das Reichsarb.-Min.
75	13. 1. 19	VO. zur Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen	41		Wiederinkrafttreten der Vorschriften der RVO. über Beitragshöhe u. Leistungen.
76	1. 2. 19	VO. über Aenderung des Verfahrens in Militärversorgungssachen	149		Einfügung der §§ 1703 a und 1737 a in die RVO. (Mitbeteiligung von Trägern der Unf.-Vers.)
77	3. 2. 19	VO. über Krankenvers.	191	82	Beschränkung der Vers.-Freiheit in der Krankenvers., besonders Aufhebung für nichtbeamtete Angestellte in Reichs- usw. Betrieben, Landarbeiter u. Dienstboten — Beseitigung des § 518 RVO.
78	5. 2. 19	VO. über die Wahl der Vorstandsvorsitzenden bei den Ortskrankenkassen u. über die Kassenangestellten	181	82	Beseitigung der itio in partes für Wahl des Vorsitzenden, Anstellung u. Entlassung von Kassenangestellten u. Aufstellung der Dienstordnung — Neuregelung der Rechtsstellung der Kassenbeamten unter Aufhebung ihrer Beamteneigenschaft.
79	9. 2. 19	VO. über Anwartschaften in der Inv.-Vers.	191		Erhaltung der Anwartschaft, wenn ¾ der gesamten Versicherungsdauer durch Beitragsmarken belegt sind.
80	16. 4. 19	Bek. betr. die Fassung der Reichs-VO. über Erwerbslosenfürsorge.	416	88	
81	31. 5. 19	VO. über Vers. der Besatzung von Seefahrzeugen	509		Vers. bei Unterstellung der Kontrolle und Flagge der feindlichen Staaten.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
82	28. 6. 19	Ges. über Landkrankenkassen, Kassenangestellte u. Ersatzkassen	615		Gleichstellung der Landkrankenkassen bezügl. Wahl ihrer Organe — Berufung u. Beamteneigenschaft von Kassenangestellten — Wiederherstellung u. Erweiterung des § 518 RVO.
83	6. 8. 19	VO. über Festsetzung des Jahresarbeitsverdienstes in der landw. Unf.-Vers.	1369	100	Erhöhung um 60 v. H. für Unfälle nach dem 31. 3. 19.
84	21. 8. 19	VO. über die Gewährung von Zulagen zu Renten aus der Inv.-Vers.	1665	94, 99, 101, 102	Weitergewährung bis 31. 12. 20 — Inv.- oder Altersrente 20 Mk., Witwen- oder Witwerrente 10 Mk. mon. — Erstattung der Reichsvorschüsse in Kriegsanleihe.
85	26. 9. 19	Ges. über Wochenhilfe und Wochenfürsorge	1757	92, 95	Uebernahme der Kriegswochenhilfe in die Soz.-Vers. durch Umgestaltung der Familienwochenhilfe zur Regelleistung, Einführung der Wochenfürsorge u. Erweiterung der Leistungen — Erhöhung der Beiträge.
86	27. 11. 19	VO. über die Gewährung von Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unf.-Vers.	1921	93, 100	Erhöhung auf 20 Mk. mon. und Weitergewährung bis 31. 12. 20.
87	6. 1. 20	VO. betr. Uebergangsvorschriften zur Angest.-Vers.	131		Durchführung des § 392 Abs. 3 Nr. 3 AVG. zugunsten berufsunfähiger Kriegsteilnehmer — Vers.-Freiheit von Kriegsaushelfern (Ausdehnung bis zum 6. Monat nach Kriegsbeendigung) — Verjährung des Anspruchs auf Beitragsrückzahlung — Ersatzmänner für die Beisitzer der Spruchbehörden.
88	26. 1. 20	VO. über Erwerbslosenfürsorge	98		Weiterversicherung Erwerbsloser durch Gemeinden — Vereinbarungen zwischen diesen und der Krankenkasse.
89	16. 2. 20	VO. über aushilfsweise Zuständigkeit von Trägern und Behörden der Reichsvers.	239		Zuständigkeit in den abgetretenen Gebieten.
90	1. 4. 20	VO. über Heraufsetzung des Grundlohns und Ausdehnung der Vers.-Pflicht der Krankenvers.	433	91	Voller Arbeitsverdienst als Grundlohn — Erstreckung der Vers.-Pflicht für Angestellte u. dgl. bis 20 000 Mk.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
91	30. 4. 20	VO. über Aufhebung der VO. v. 1. 4. 20 und über Heraufsetzung des Grundlohns und Ausdehnung der Vers.-Pflicht in der Krankenvers.	769		Muß-Grundlohn bis 24 Mk., Kann-Grundlohn bis 30 Mk. — Vers.-Pflicht bis 15 000 Mk.
92	30. 4. 20	Ges. betr. Aenderung des Ges. über Wochenhilfe und Wochenfürsorge vom 26. 9. 19 (vgl. Nr. 85).	853	95	Wochengeld während der Schwangerschaft — Erhöhung bis zu ¾ des Grundlohns — Unterstützungen nach dem Tode der Wöchnerin — Hebammengebühren — Familienwochenhilfe Regelleistung ohne Rücksicht auf das Versichertsein der Wöchnerin — Kassenwechsel — Doppelleistungen — kein Uebergang der zivilrechtl. Ansprüche gegen den Schwängerer auf die Krankenkasse — Neuregelung der Wochenfürsorge für Minderbemittelte.
93	5. 5. 20	VO. über die Gewährung von Zulagen zu Renten aus der Unf.-Vers.	878	100	Neuregelung für die Zeit bis 31. 12. 21: nur Zulagen an frühere Empfänger von Renten von mindestens 50 v. H. — verschiedene Bemessung nach der Zeit des Unfalls — Zulagen auch zu Hinterbliebenenrenten.
94	20. 5. 20	Ges. über Abänderung der Leistungen und der Beiträge in der Inv.-Vers.	1091	99, 101, 102	Erhöhung der Zulagen (Inv.- oder Altersrente 30 Mk., Witwen- oder Witwerrente 15 Mk. Waisenrente 10 Mk. mon.). — kein Zugriffsrecht Dritter — Beitragserhöhung.
95	22. 5. 20	Bek. betr. die jetzige Fassung des Ges. über Wochenhilfe u. Wochenfürsorge	1069		Neuredaktion der Ges. v. 26. 9. 19 und 30. 4. 20 (vgl. Nr. 85, 92).
96	25. 5. 20	VO. betr. die Auslegung der Begriffe Friedensschluß und Kriegsende auf dem Gebiete der Arbeiter- u. Angest.-Vers.	1081		Festsetzung auf 10. 1. 20.
97	25. 5. 20	VO. über Aenderung der §§ 537 und 624 RVO.	1093		Unfallversicherungsrechtl. Stellung der früheren Heeres- und Marinebetriebe.
98	31. 5. 20	Ges. über weitere Ausdehnung der Vers.-Pflicht in der Angest.-Vers.	1144		Bis 15 000 Mk.
99	26. 12. 20	Ges. über eine außerordentl. Beihilfe für Empfänger von Renten aus der Inv.-Vers.	2315	101, 102	Inv.- usw. Rente 40 Mk., Waisenrente 20 Mk. mon. — Verdoppelung der Vers.-Beiträge.

Lfd. Nr.	Tag des Ges. usw.	Bezeichnung	RGBl. Seite	Abgeändert usw. durch Nr.	Inhalt
100	11. 4. 21	Ges. betr. Aenderungen in der Unf.-Vers.	467		Erstreckung der Vers.-Pflicht auf Betriebsbeamte bis 40000 Mk. der gesetzlichen Vers.-Berechtigung auf Unternehmer bis 40000 Mk., der satzungsmäßigen Vers.-Pflicht ohne Begrenzung — Erhöhung der Drittelungsgrenze auf 10200 Mk. — veränderte Berechnung des Jahresarbeitsverdienstes in der landw. und See-Unf.-Vers. — Verdoppelung der Zulagen — Erhöhung des einheitlichen Mindestbeitrags zur landw. Unf.-Vers. auf 20 Mk.
101	7. 4. 21	Ges. zur Ergänzung des Ges. über eine außerordentliche Beihilfe für Empfänger von Renten aus der Inv.-Vers. vom 26. 12. 20 (vgl. Nr. 99).	472	102	Gewährung der Beihilfe an Militärversorgungsberechtigte — Klarstellung der Beitragshöhe — Mitteilung der Postbehörden.
102	11. 4. 21	Bek. betr. die jetzige Fassung des Ges. über eine außerordentliche Beihilfe für Empfänger von Renten aus der Inv.-Vers.	473		Neuredaktion der Ges. vom 26. 12. 20 u. 7. 4. 21 (vgl. Nr. 99 u. 102).

Das neue Eisenbahnrecht.

Von

Konstantin Fritsch, Wirkl. Geh.Rat.

Im Eisenbahnwesen sind die Grundlagen des öffentlichen Rechts durch die neue Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 (im folgenden „RVerf. 19" genannt) in Verbindung mit dem Staatsvertrag über den Uebergang der Staatseisenbahnen auf das Reich, verkündet durch Reichsgesetz vom 30. April 1920, RGB. 773 (im folgenden „StVtr." genannt) vollständig umgestaltet worden. Die hierdurch eingeleitete, noch nicht abgeschlossene Rechtsentwicklung wird im folgenden in den Abschnitten A bis D dargestellt werden. Kaum berührt werden von ihr die nicht für den öffentlichen Verkehr bestimmten Schienenbahnen, z. B. Anschlußbahnen von Fabriken, Bergwerken u. dgl. sowie solche Gleise, die nur vorübergehenden, z. B. Bauzwecken dienen. Im folgenden werden deshalb unter „Eisenbahnen" nur die dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Schienenbahnen verstanden.

Wichtige Rechtswirkungen hat auch der Friedensvertrag von Versailles (unten E). Endlich sind das Verkehrssteuer- und das Betriebsrätegesetz zu besprechen (Abschn. F).

A. Die allgemeine Zuständigkeit des Reichs im Eisenbahnwesen.

I. Nach Art. 4 Ziff. 8 der Reichsverfassung vom 16. April 1871 (im folgenden „RVerf. 71" genannt) unterlag „der Beaufsichtigung seitens des Reichs und der Gesetzgebung desselben" das Eisenbahnwesen „im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs". In Uebereinstimmung damit regelt RVerf. 19 Art. 7 Ziff. 19 die allgemeine Zuständigkeit des Reichs im Eisenbahnwesen derart, daß das Reich die Gesetzgebung hat — die Nichterwähnung der Reichsaufsicht an dieser Stelle hat keine sachliche Bedeutung — über „die Eisenbahnen . . ., soweit es sich um den allge-

meinen Verkehr und die Landesverteidigung handelt". Indem also beide Verfassungen die Reichszuständigkeit, soweit sie mit Verkehrsinteressen begründet wird, auf den allgemeinen Verkehr beschränken, ergibt sich, daß solche Eisenbahnen, deren Verkehr nicht über örtliche Grenzen hinausgeht, d. h. die in der Gesetzgebung mehrerer Länder (Preußen, Baden, Oldenburg) als Kleinbahnen bezeichneten Unternehmen, zu denen auch die städtischen Straßenbahnen gehören, der eisenbahnrechtlichen Einwirkung des Reichs grundsätzlich nicht unterliegen. Dementsprechend nennen die unten näher zu erörternden Art. 89 und 95 der RVerf. 19 als Gegenstand der Reichsübernahme und der Reichsaufsicht nur die Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs. Der Begriff der Eisenbahn im Sinne der RVerf. 19 umfaßt aber die Kleinbahnen mit. Deshalb erstreckt sich das in Art. 40 den Mitgliedern des Reichstags eingeräumte Recht zur freien Fahrt auf „allen deutschen Eisenbahnen" auch auf die Kleinbahnen. Ferner bestimmt Art. 96, daß den Anforderungen des Reichs „auf" Benutzung der Eisenbahnen zum Zwecke der Landesverteidigung „alle Eisenbahnen, auch die nicht dem allgemeinen Verkehr dienenden", Folge zu leisten haben. Abweichend von RVerf. 71 Art. 47 wird also diese Verpflichtung von Reichs wegen auf die Kleinbahnen ausgedehnt, während bisher die Leistungen der Kleinbahnen im militärischen Interesse landesrechtlich geordnet waren, in Preußen z. B. durch § 9 des Kleinbahngesetzes und die Ausführungsanweisung dazu.

Ob ein Unternehmen zu den Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs gehört und deshalb unter die eisenbahnrechtliche Zuständigkeit des Reichs fällt oder nicht, ist eine im Einzelfalle vom Reiche zu entscheidende Tatfrage. Auch muß das Reich für befugt erachtet werden, eine Eisenbahn, die anfänglich als nur örtlichen Zwecken dienend der Reichsaufsicht nicht unterworfen worden war, für den allgemeinen Verkehr in Anspruch zu nehmen, wenn sich die Verhältnisse ändern. Berufen zu dieser Entscheidung ist die Reichsbehörde, welcher die allgemeine Aufsicht des Reichs über das Eisenbahnwesen übertragen ist, also der Reichsverkehrsminister (unten D). Ausdruck gefunden hat diese Rechtslage in StVtr. § 14 Abs. 2, wonach die Länder verpflichtet sind, ein ihnen an einer Kleinbahn zustehendes Erwerbsrecht dem Reiche zu übertragen, wenn nach der Entscheidung des Reichsverkehrsministers die Kleinbahn eine solche Verkehrsbedeutung gewonnen hat, daß sie als Bahn des allgemeinen Verkehrs anzusehen ist.

Eine wichtige örtliche Einschränkung der Reichszuständigkeit ist beseitigt worden, indem RVerf. 19 die bisherige Sonderstellung Bayerns auf eisenbahnrechtlichem Gebiete — RVerf. 71 Art. 4 Ziff. 8, Art. 46 Abs. 2 — nicht beibehalten hat.

II. Die in RVerf. 19 Art. 89 bis 96 enthaltenen Einzelvorschriften bringen eine Neuerung von der allergrößten Bedeutung, indem grundsätzlich der Betrieb der dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen zur Reichssache erklärt wird. Vor näherem Eingehen hierauf sind einige Vorschriften der Verfassung zu erörtern, die sich auf das Eisenbahn-

wesen in seiner Gesamtheit beziehen, ohne Rücksicht auf die Person des Eigentümers oder Betriebsführers. Im Vergleiche mit der RVerf. 71 nehmen sie nur noch einen bescheidenen Raum ein: Während es 1871 für nötig erachtet worden war, die Einheitlichkeit der baulichen Anlage und der Betriebsführung auf allen Eisenbahnen schon durch eine Reihe grundsätzlicher Normen verfassungsmäßig zu sichern, beschränkt sich die RVerf. 19 im wesentlichen auf die Feststellung, daß die Reichseisenbahnen als einheitliche Verkehrsanstalt zu verwalten sind (Art. 89 Abs. 1), und auf wenige zusammenfassende Sätze für die nicht vom Reiche betriebenen Bahnen (Art. 95). Von den Vorschriften der RVerf. 71 sind als für alle Bahnen gültig folgende in die RVerf. 19 herübergenommen worden:

1. Nach RVerf. 19 Art. 91 erläßt die Reichsregierung (Art. 52) mit Zustimmung des Reichsrats die Verordnungen, die den Bau, den Betrieb und den Verkehr der Eisenbahnen regeln; sie kann diese Befugnis mit Zustimmung des Reichsrats auf den zuständigen Reichsminister (Reichsverkehrsminister) übertragen. Durch diese Fassung sind die Meinungsverschiedenheiten darüber, wer zum Erlasse der Verordnungen zuständig und ob Delegation auf eine nachgeordnete Behörde angängig sei, aus der Welt geschafft worden. Gegenwärtig bestehen die Eisenbahn- Bau- und Betriebsordnung vom 4. November 1904 (RGB. 387), die Signalordnung für die Eisenbahnen Deutschlands vom 24. Juni 1907 (RGB. 377), die Bestimmungen über die Befähigung von Eisenbahnbetriebs- und Polizeibeamten vom 8. März 1906 (RGB. 391) und die Eisenbahn-Verkehrsordnung vom 23. Dezember 1908 (RGB. 09 S. 93), sämtlich vom Bundesrat erlassen; Delegationen (auf das Reichseisenbahnamt) finden sich z. B. in BetriebsO. § 3, VerkO. § 2. — Die Verordnungen gelten, wie sich aus RVerf. 19 Art. 7 Ziff. 19 ergibt, nur für Bahnen des allgemeinen Verkehrs (Haupt- und Nebenbahnen), aber für alle, auch die Reichseisenbahnen.

2. Nach Art. 94 Abs. 3 muß sich jede Eisenbahnverwaltung den Anschluß anderer Bahnen auf deren Kosten gefallen lassen. Diese Vorschrift gibt ohne sachliche Aenderung den Abs. 2 in RVerf. 71 Art. 41 wieder und trifft ebenfalls alle Bahnen des allgemeinen Verkehrs, nicht aber — und zwar weder in bezug auf die Bahn, an welche angeschlossen werden soll, noch auf das anzuschließende Unternehmen — die Kleinbahnen.

3. Art. 96 setzt fest, daß „alle Eisenbahnen, auch die nicht dem allgemeinen Verkehr dienenden“, den Anforderungen des Reichs „auf“ Benutzung der Eisenbahn zu Zwecken der Landesverteidigung Folge zu leisten haben. Indem deswegen im übrigen auf Abschn. I oben verwiesen wird, sei hier noch erwähnt, daß die Vorschrift aus dem Art. 47 der RVerf. 71 den zweiten Satz: „Insbesondere ist das Militär . . . zu gleichen ermäßigten Sätzen zu befördern“ fortgelassen hat. Von rechtlicher Bedeutung ist die Fortlassung wohl nicht, weil sich aus der allgemeinen Fassung des Art. 96 das Recht herleiten läßt, auch die Beförderungsbedingungen zu regeln. Für Haupt- und Nebenbahnen ist dieses Recht in § 15 des Friedensleistungs-

gesetzes vom 24. Mai 1898 (RGB. 360) und § 29 des Kriegsleistungsgesetzes vom 13. Juni 1873 (RGB. 129) dem Reiche ausdrücklich zugesprochen.

B. Das Eisenbahnunternehmungsrecht des Reichs.

I. Der Schwerpunkt der Verfassungsvorschriften über das Eisenbahnwesen liegt, wie schon erwähnt, darin, daß der Grundsatz des Reichsbetriebs aufgestellt wird.

In der bisherigen Gesetzgebung (RVerf. 71 Art. 41) hatte sich zwar das Reich die Zuständigkeit beigelegt, die im Interesse der Landesverteidigung oder des „gemeinsamen“ Verkehrs nötigen Eisenbahnen selbst anzulegen oder an Unternehmer zu konzessionieren; für beides genügte ein Reichsgesetz und war Widerspruch des betroffenen Bundesstaates kein Hindernis. Tatsächlich hat indessen das Reich von diesem Rechte keinen Gebrauch gemacht, sondern sich darauf beschränkt (neben der kurzen Militäreisenbahn Berlin-Jüterbog), das elsaß-lothringische Eisenbahnnetz, das auf Grund des Frankfurter Friedens in seinen Besitz gelangt war, in eigenen Betrieb zu nehmen und auszubauen. In Elsaß-Lothringen nahm das Reich allerdings von Anfang an eine rechtliche Sonderstellung ein, die in § 24 Abs. 1 des Reichsgesetzes über die Verfassung Elsaß-Lothringens vom 31. Mai 1911 (RGB. 225) aufrechterhalten worden war. Diese Gesetzesvorschrift, die für die gegenwärtige Erörterung von Interesse ist, besagt: „In Elsaß-Lothringen dürfen Eisenbahnen, die dem öffentlichen Verkehre dienen, nur vom Reiche oder mit dessen Zustimmung gebaut werden.“ Ein Eisenbahnmonopol des Reichs in dem Sinne, daß Bau und Betrieb von Eisenbahnen ausschließlich ihm zustehe, war also nicht begründet, Unternehmungsrechte anderer blieben vielmehr bestehen und durften neu begründet werden, aber das Reich besaß ein eigenes Unternehmungsrecht und konnte die Entstehung neuer fremder Rechte dieser Art verhindern. Bemerkenswert ist, daß das Gesetz als Gegenstand des dem Reiche zustehenden Rechts nicht nur die Eisenbahnen des allgemeinen, sondern darüber hinaus alle Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs, also auch die Kleinbahnen bezeichnete. — Im übrigen Deutschland stand das Reich, wenn es eine Bahn zu bauen oder zu betreiben beabsichtigte und den Art. 41 der RVerf. 71 nicht anwenden wollte oder konnte, den Bundesstaaten wie ein Fremder gegenüber, d. h. es bedurfte der staatlichen Konzession und unterstand der staatlichen Aufsicht. Bei dieser Rechtslage verblieb es, nachdem in den siebziger Jahren ein auf Einführung des Reichsbetriebs gerichteter Versuch Bismarcks gescheitert war, bis zum Jahre 1919.

Auch in den Bundesstaaten bestand nirgends ein Rechtssatz, welcher den Bau und Betrieb von Eisenbahnen dem Staate vorbehalten hätte; nur bestimmte ein württembergisches Gesetz von 1843, daß Privatunternehmern lediglich Zweigbahnen örtlicher Bedeutung konzessioniert werden sollten. Während aber ein allgemeines Eisenbahnunternehmungsrecht des Reichs erst durch einen ausdrücklichen gesetzgeberischen Akt hätte

geschaffen werden müssen, war ein solches der Bundesstaaten in der Staatshoheit einbegriffen, ohne besonderer gesetzlicher Begründung zu bedürfen. Tatsächlich befanden sich, als die Weimarer Verfassung erging, mehr als neun Zehntel der deutschen Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, darunter fast alle Haupteisenbahnen, in Eigentum und Betrieb der Bundesstaaten. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, daß ein preußisches Gesetz vom 4. Juni 1876 (Gs. 161) die Uebertragung der preußischen Staatsbahnen auf das Reich vorsah und die Staatsverträge über die Hessische Ludwigsbahn und die Main-Neckarbahn (Preuß. Gs. 1896 S. 215 und 1902 S. 297) jedem der vertragschließenden Staaten vorbehielten, für den Fall der Abtretung seines Eisenbahnbesitzes an das Reich auch die aus jenen Verträgen erworbenen Rechte und Pflichten auf das Reich zu übertragen.

II. Die neue Verfassung hat die soeben dargestellte Rechtslage von Grund aus umgestaltet. An die Spitze der Einzelvorschriften stellt RVerf. 19 folgenden Satz (Art. 89 Abs. 1):

> „Aufgabe des Reichs ist es, die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen in sein Eigentum zu übernehmen und als einheitliche Verkehrsanstalt zu verwalten."

Unmittelbare rechtliche Bedeutung hat dieser Satz nur insofern, als er eine Zuständigkeit des Reichs und eine Verantwortlichkeit der Reichsregierung dem Reichstage gegenüber begründet. In bezug auf die Staatseisenbahnen der Länder wird er aber durch Art. 171 wirksam ergänzt, der bestimmt, daß diese spätestens am 1. April 1921 auf das Reich übergehen und daß, soweit bis zum 1. Oktober 1920 keine Verständigung über die Bedingungen der Uebernahmen erzielt ist, der Staatsgerichtshof entscheidet. Die Verständigung ist inzwischen durch den eingangs erwähnten Staatsvertrag erfolgt, den das Reich mit Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Mecklenburg-Schwerin und Oldenburg abgeschlossen hat. Nach dessen § 1 sind die Staatsbahnen der oben genannten Länder, also alle deutschen Staatseisenbahnen, und ihre Nebenbetriebe (z.B. die Bodenseedampfschiffahrt) mit Wirkung vom 1. April 1920 in das Eigentum des Reichs übergegangen, und der Vertrag setzt die Bedingungen des Uebergangs in allen Einzelheiten so weit fest, daß für die in Art. 171 vorgesehene Entscheidung des Staatsgerichtshofs wohl kein Gegenstand mehr übrig bleibt. Zugleich besagt das den Vertrag verkündende Reichsgesetz, daß er mit Wirkung vom 1. April 1920 unbeschadet seiner Eigenschaft als Vertrag, „als Gesetz" in Kraft getreten ist und daß gewisse nachher zu erörternde Vertragsbestimmungen für die nicht am Vertrage beteiligten Länder des Reichs sinngemäß gelten. Zur Auslegung und Ergänzung des StVtr. können nach § 43 desselben die (als Vertragschließende) beteiligten Regierungen Fragen, die sich bei seiner Ausführung ergeben, durch weitere Vereinbarungen — also im Gegensatze zu Abreden, welche den Vertrag ändern, ohne einen Akt der Gesetzgebung — regeln; soweit Einigung nicht erfolgt, entscheidet der Staatsgerichtshof. Zum StVtr. gehört ein Schlußprotokoll, das eine Reihe ihn ergänzender Bestimmungen

enthält und von den gesetzgebenden Körperschaften nicht formell genehmigt worden ist, also auch im Wege der Vereinbarung geändert werden kann. Auf das Schlußprotokoll bezieht sich StVtr. § 43 nicht.

Was die Privateisenbahnen anlangt, so sieht RVerf. 19 Art. 89 Abs. 2 vor, daß die Rechte der Länder, solche zu erwerben, auf Verlangen dem Reiche zu übertragen sind. Rechte dieser Art gibt in Preußen (Eisenbahngesetz vom 3. November 1838, Gs. 505, § 42) und Württemberg (Gs. vom 18. April 1843, RegBl. 62, Art. 8, 9) das Gesetz; in den übrigen Ländern (neuerdings auch in Preußen) pflegt dem Staate ein Ankaufsrecht in den Konzessionen vorbehalten zu werden. Zur Zeit bestehen im Reiche gegen 100 Privateisenbahnunternehmungen mit rund 5000 km Betriebslänge, fast ausschließlich Nebenbahnen. — Daß sich auch der Abs. 2 des Art. 89 nur auf Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs (also Haupt- und Nebeneisenbahnen), nicht auf Kleinbahnen bezieht, erhellt aus seinem Zusammenhange mit Abs. 1 und aus Art. 95 (unten D). Wie aber schon bei A I erwähnt, sind nach StVtr. § 14 Abs. 2 — der auch für die am Vertragsschlusse nicht beteiligten Länder gilt — die Länder auf Verlangen des Reichs verpflichtet, ihr Erwerbsrecht an Kleinbahnen (vgl. z. B. Preuß. Kleinbahngesetz §§ 30 ff.) dem Reiche abzutreten; vor der Entscheidung ist nach § 14 Abs. 3 die Landesbehörde zu hören.

III. Dem Uebergange der Eisenbahnen auf das Reich legt (in Anlehnung an die unter B I erwähnte Vorschrift des Verfassungsgesetzes für Elsaß-Lothringen) RVerf. 19 Art. 94 Abs. 1 Satz 1 eine juristisch und praktisch bedeutsame Wirkung für das Eisenbahnunternehmungsrecht des Reichs bei:

> „Hat das Reich die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen eines bestimmten Gebiets in seine Verwaltung übernommen, so können innerhalb dieses Gebiets neue, dem allgemeinen Verkehr dienende Eisenbahnen nur vom Reiche oder mit seiner Zustimmung gebaut werden."

Danach hat das Reich die Wahl, ob es eine neue Eisenbahn selbst bauen oder den Bau einem andern überlassen will. Der andere kann sowohl ein Land wie ein Privater sein, die Konzession zum Bau kann das Reich selbst erteilen.

Der Wortlaut dieser Vorschrift scheint ihre Anwendbarkeit davon abhängig zu machen, daß alle in dem „Gebiete" vorhandenen Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, Staats- wie Privatbahnen, in die Reichsverwaltung übernommen worden sind. Da aber der Zeitpunkt, zu welchem das Reich sämtliche Privateisenbahnen ausnahmslos erworben haben wird, einstweilen gar nicht abzusehen ist, würde eine solche Auslegung das Inkrafttreten jenes Verfassungssatzes bis zu den griechischen Kalenden aufschieben, und das kann nicht die Absicht des Gesetzgebers — dem die Verhältnisse bei den Privatbahnen wohlbekannt waren — gewesen sein. Denn die Uebertragung der Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs auf das Reich wäre nur eine halbe Maßregel, wenn sie sich auf die schon vorhandenen Mittel dieses Verkehrs beschränkte; sie schließt vielmehr die Forderung in sich, daß auch die Schaffung neuer Wege für ihn grundsätzlich Reichssache wird, und die

Notwendigkeit für die grundsätzliche Fernhaltung anderer tritt nicht erst in dem Augenblick ein, in dem auch das letzte Privatbähnchen angekauft ist, sondern schon dann, wenn das Reich die ihm in Art. 89 Abs. 1 gestellte „Aufgabe" der Hauptsache nach gelöst hat, d. h. wenn der Reichserwerb soweit vorgeschritten ist, daß das Reich den „allgemeinen" Verkehr beherrscht. Will man also dem Gesetzgeber nicht etwas Unvernünftiges unterlegen, so muß man den Verfassungssatz in diesem Sinne verstehen. Inwieweit die eben umschriebene Voraussetzung als erfüllt zu gelten hat, ist eine reine Tatfrage und, nachdem schon jetzt alle Staatseisenbahnen, also mehr als neun Zehntel der Bahnen des allgemeinen Verkehrs und so gut wie alle Haupteisenbahnen, in Eigentum und Betrieb des Reichs übergegangen sind, für das Reichsgebiet in seiner Gesamtheit zu bejahen, gleichviel was mit dem nicht zweifelsfreien Ausdruck „Gebiet" in Art. 94 gemeint sein mag. Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle — und nur an dieser — erwähnt, daß für die Gebiete, „wo das Reich die Eisenbahnen noch nicht in seine Verwaltung übernommen hat", Art. 94 Abs. 2 dem Reiche ein dem Art. 41 der RVerf. 71 (oben B I) entsprechendes Recht einräumt.

Ferner übernimmt nach RVerf. 19 Art. 90 mit dem Uebergange der Eisenbahnen das Reich die Enteignungsbefugnis und die staatlichen Hoheitsrechte, die sich auf das Eisenbahnwesen beziehen; über den Umfang dieser Rechte entscheidet im Streitfalle der Staatsgerichtshof. Diese, wiederum dem Verfassungsgesetze für Elsaß-Lothringen (§ 24 Abs. 2) nachgebildete Vorschrift bezieht sich auf die vom Reiche übernommenen Bahnen und stellt fest, daß das Reich in deren Ausbau und Betrieb von der Landesgewalt unabhängig ist. Ergänzt wird sie durch eine Reihe nachher anzuführender Bestimmungen im StVtr., die weitere Bindungen für die Länder enthalten, anderseits aber auch dem Reiche gewisse Verpflichtungen gegen die Länder auferlegen. Schon jetzt zu erwähnen ist, daß nach StVtr. § 10 Abs. 2 — gültig für das ganze Reichsgebiet — die Länder gesetzliche oder sonstige Bestimmungen, die Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs betreffen, nur im Benehmen mit der Reichsregierung erlassen dürfen.

IV. Hiernach ergeben sich für das Eisenbahnunternehmungsrecht im Reiche folgende allgemeine Grundsätze:

1. Auch in Zukunft hat das Reich selbst nicht das Recht des Alleinbetriebs, vielmehr dauert das Unternehmungsrecht an den vorhandenen und nicht vom Reiche erworbenen Eisenbahnen fort und können neue Unternehmungsrechte an Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs begründet werden.

2. Das Eisenbahnunternehmungsrecht der Länder als Bestandteil der Staatshoheit und das Recht der Länder, Privaten oder fremden Staaten Eisenbahnkonzessionen zu erteilen, bestehen grundsätzlich fort, aber mit der Einschränkung, daß die Länder neue Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs nur mit Zustimmung des Reichs bauen oder konzessionieren dürfen.

3. Dem Reiche selbst steht für Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs ein eigenes, im Verhältnis zu den Ländern keiner Einschränkung unterliegendes Bau- und Konzessionsrecht zu.
4. In bezug auf die Reichseisenbahnen übt die staatlichen Hoheitsrechte, die sich auf den Bau und Betrieb von Eisenbahnen beziehen, das Reich selbst aus. Reichseisenbahnen gelten im Verhältnisse zu den Ländern nicht mehr als Privateisenbahnen und sind der Einwirkung der Länder nur insoweit unterworfen, als es das Reich selbst zuläßt.
5. In bezug auf Eisenbahnen, die nicht dem allgemeinen Verkehre dienen, gilt das bisherige Recht fort. Welche Eisenbahnen dazu gehören, entscheidet das Reich.

C. Die Verwirklichung des Reichseisenbahngedankens.

I. Der Uebergang der Staatseisenbahnen auf das Reich hat sich auf Grund des unter B II besprochenen Staatsvertrags mit den dort angegebenen Ländern nebst Schlußprotokoll mit Wirkung vom 1. April 1920 vollzogen. Ueber die umfangreichen Bestimmungen des StVtr. kann hier nur ein Ueberblick gegeben werden.

Nach § 1 des StVtr. hat das Reich das Eisenbahnunternehmen jedes Landes als Ganzes mit allem Zubehör, auch den Nebenbetrieben und allen damit verbundenen Rechten und Pflichten übernommen; die Länder können einzelne Nebenbetriebe vom Uebergang ausschließen. (Von den Nebenbetrieben führt der StVtr. die Fähren, die Bodenseedampfschiffahrt, die Häfen und die Kraftwagenbetriebe besonders auf.) Der Eintritt des Reichs hat Rechtswirkung auch gegenüber den bisherigen Vertragsgegnern der Länder und bezieht sich nach § 11 auch auf die Staatsverträge der Länder, soweit sie Rechte und Pflichten für die Eisenbahnverwaltung begründen. Aus dem § 2, welcher die Uebertragung des Grundeigentums regelt, sei erwähnt, daß es der Beobachtung der für diese vorgeschriebenen Form nicht bedarf, sondern das Grundbuch an der Hand öffentlicher Urkunden zu berichtigen ist, die von der Reichs- und der Landesbehörde gemeinsam ausgestellt sind und die Grundstücke usw. den Grundbuchämtern bezeichnen. Aus Anlaß des Eigentumswechsels dürfen keinerlei Steuern, Gebühren, Kosten und Auslagen erhoben werden.

Die hauptsächliche Gegenleistung des Reichs besteht in der (auf reichlich vierzig Milliarden Mark zu schätzenden) Abfindung, über deren Berechnung und Feststellung §§ 3 bis 6 in Verbindung mit einer „Beilage“ ausführliche Bestimmungen enthalten. Maßgebend ist das Anlagekapital zuzüglich der Fehlbeträge, die in der Zeit von 1914 bis 1920 den Landeseisenbahnverwaltungen erwachsen sind. Nach § 4 übernimmt das Reich in Anrechnung auf die Abfindung die schwebenden und auf Verlangen auch die fundierten Schulden der Länder, letztere in der Weise, daß nach Wahl des Landes entweder das Reich Alleinschuldner wird oder neben dem als Hauptschuldner haftenden Reiche das Land als selbstschuldnerischer Bürge haftet.

Ein nicht durch Schuldübernahme gedeckter Rest wird gestundet und verzinst. Macht ein Land von dem Rechte der Uebertragung der fundierten Schulden keinen Gebrauch, so kann es verlangen, daß für seine Schulden das Reich die selbstschuldnerische Bürgschaft übernimmt. Das Nähere ist teilweise im § 4 geordnet, teilweise reichsgesetzlicher Regelung oder besonderer Vereinbarung vorbehalten. Von rechtlichem Interesse sind die in § 5 über die Sicherung der Länder getroffenen Abreden, welche teilweise das Budgetrecht des Reichstags einschränken. Danach verpflichtet sich das Reich, die Zinsen und Tilgungsbeträge für die übernommenen fundierten Schulden und den nicht durch Schuldübernahme gedeckten Abfindungsteil an erster Stelle aus den Rohüberschüssen der Reichseisenbahnverwaltung zu bezahlen, unbeschadet seiner Haftung für den Fall, daß keine oder nicht ausreichende Ueberschüsse erzielt werden. Vermögen und Einkünfte der Reichsbahnen sollen nicht für die vor dem 1. April 1920 entstandenen Schulden des Reichs haften. Zur Sicherung des gestundeten Abfindungsteils hat das Reich auf Verlangen den Ländern ein Pfandrecht an den zu den Reichseisenbahnen gehörigen Vermögensgegenständen einzuräumen. Die Form für ein solches Pfandrecht an einer Sachgesamtheit (Bahneinheit ?) würde besonderer gesetzlicher Feststellung bedürfen.

Nach § 7 sind die auf Grund des Vertrags an die Länder zu zahlenden Zinsen und Tilgungsbeträge von Reichsabgaben frei und darf, abweichend vom Landessteuergesetz vom 30. März 1920 (RGB. 402) § 56 Abs. 3, das Reich aus der Eisenbahnübernahme keinen Anlaß nehmen, die den Ländern gewährleisteten Anteile an den Steuereinnahmen zu kürzen.

Zur Veräußerung oder Verpfändung der durch den StVtr. erworbenen Eisenbahnen ist nach § 8 Zustimmung der Landesregierungen nötig.

II. Die Verwaltung der Reichseisenbahnen.

1. Sachliche Bestimmungen.

a) RVerf. 19 Art. 89 bezeichnet es als Aufgabe des Reichs, die Reichseisenbahnen als einheitliche Verkehrsanstalt zu verwalten. StVtr. § 16 wiederholt diesen Satz mit der ihn wieder einschränkenden Ergänzung, daß die Verwaltung das ganze Reichsbahnnetz nach gleichen Gesichtspunkten behandeln, namentlich die Interessen des Eisenbahnpersonals und die Verkehrs- und volkswirtschaftlichen Interessen aller Länder unter Abwägung der verschiedenen Verhältnisse gleichmäßig berücksichtigen und bei widerstreitenden Interessen auf einen gerechten Ausgleich bedacht sein wird.

b) In bezug auf die finanziellen Verhältnisse besagt RVerf. 19 Art. 92, daß zwar der Haushalt der Reichsbahnen und ihre Rechnung in den allgemeinen Haushalt und die allgemeine Rechnung des Reichs einzugliedern, demungeachtet aber die Reichsbahnen als selbständiges wirtschaftliches Unternehmen zu verwalten sind, das seine Ausgaben einschließlich Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschuld selbst zu bestreiten und eine Eisenbahnrücklage anzusammeln hat; die Höhe der Tilgung und der Rücklage sowie die Verwendungszwecke der Rücklage sind durch besonderes Gesetz

zu regeln. Auch wird noch gesetzlich festgelegt werden müssen, was unter Eisenbahnschuld zu verstehen ist. — Ob und wie dieses Programm, namentlich im Verhältnisse zur Reichsfinanzverwaltung praktisch verwirklicht werden wird, bleibt abzuwarten, einstweilen ist die wirtschaftliche Lage seiner Durchführung nicht günstig.

Wegen der finanziellen Verpflichtungen, die sich aus dem Erwerbe der Staatsbahnen für das Reich ergeben, wird auf Abschnitt C I verwiesen.

Nach StVtr. § 15, gültig für das ganze Reichsgebiet, werden die Länder von den Reichseisenbahnen Staats s t e u e r n nicht erheben. Warum man eine solche Zusicherung für nötig gehalten hat, ist angesichts der Vorschrift in § 2 des Reichsbesteuerungsgesetzes vom 15. April 1911 (RGB. 187) nicht ersichtlich. Für die Kommunalbesteuerung bleibt § 3 dieses Gesetzes maßgebend, demzufolge Kommunalverbände das Reich nur zu Realsteuern vom Grundbesitz und zu indirekten Steuern heranziehen dürfen, die auf Erwerb oder Veräußerung von Grundstücken gelegt werden. Von dem E i n k o m m e n der Reichsbahnen aber können die Kommunalverbände auch nicht auf dem Umweg über das Landessteuergesetz steuerlichen Nutzen ziehen, weil es an der Voraussetzung dafür, nämlich der Steuerpflicht des Reichsfiskus auf Grund entweder des Einkommen- oder des Körperschaftsteuergesetzes fehlt. Ebensowenig scheint § 6 des Reichsbesteuerungsgesetzes den Gemeinden zu Hilfe zu kommen, da von der dort vorgesehenen Zuschußpflicht der Reichsbetriebe die Betriebe der Reichseisenbahnen ausdrücklich ausgenommen sind. Die ratio legis trifft allerdings nicht mehr zu, weil z. Z. des Erlasses des Reichsbesteuerungsgesetzes Eisenbahnbetriebe des Reichs im Sinne des § 6 nur in Elsaß-Lothringen bestanden, für Elsaß-Lothringen aber in § 7 des Gesetzes eine Sonderregelung auf Kosten der Reichseisenbahnen getroffen war.

c) Von den Ländern begonnene B a u t e n hat das Reich nach näherer Bestimmung in StVtr. § 17 grundsätzlich fortzuführen. Die beim Uebergang auf das Reich durch den Haushalt oder durch Gesetze der Länder bewilligten Mittel gelten als vom Reiche bewilligt (§ 17 Abs. 2). Den Bau neuer Bahnen des allgemeinen Verkehrs, den Bau zweiter und weiterer Gleise sowie den Um- und Ausbau der bestehenden Anlagen wird nach § 18 das Reich nach Maßgabe der Verkehrs- und wirtschaftlichen Bedürfnisse der Länder und der verfügbaren Mittel ausführen. Berührt der Bau neuer oder die Veränderung bestehender Reichsbahnanlagen den Bereich der Landespolizei, so hat, wie RVerf. 19 Art. 94 vorschreibt, die Reichsbahnverwaltung vor der Entscheidung die Landesbehörden anzuhören, und nach StVtr. § 19 sind die Pläne für größere Eisenbahnbauten „rechtzeitig" (!) den Regierungen der Länder zur Stellungnahme zu übermitteln.

StVtr. § 23 verpflichtet die Reichsverwaltung, bei der Vergebung von L i e f e r u n g e n und Arbeiten die Unternehmer im ganzen Reichsgebiete nach gleichen Grundsätzen zu berücksichtigen und dafür zu sorgen, daß Industrie, Handwerk und Handel in der gleichen Weise herangezogen werden, wie es bisher die Landesverwaltungen getan haben.

Endlich wird nach StVtr. § 20 das Reich den Bau von Kleinbahnen (mit Ausschluß der Straßenbahnen) finanziell unterstützen.

d) Was den Betrieb anlangt, so sind die Entwürfe des Personenzugfahrplans bald nach Fertigstellung den Ländern zur Mitteilung ihrer Wünsche zu übersenden (StVtr. § 21 Abs. 1). Die unterste Klasse der Personenzüge „muß" mindestens entsprechend der bisherigen Uebung in den einzelnen Ländern mit Sitzplätzen ausgestattet sein; neue Wagen dieser Klasse sollen vollständig mit Sitzplätzen versehen werden (§ 21 Abs. 2).

Ferner sagt in § 22 das Reich zu, die Tarife unter Wahrung der Einheit und mit Schonung bestehender Verhältnisse fortzubilden und den Verkehrsbedürfnissen der Länder möglichst Rechnung zu tragen. Eine Mitwirkung der Gesetzgebung bei Tarifänderungen ist bisher nirgends vorgesehen. Nach RVerf. 19 Art. 93 wird zur beratenden Mitwirkung in Verkehrs- und Tarifangelegenheiten die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats Beiräte errichten; ergänzende Bestimmungen enthält das Schlußprotokoll zu StVtr. § 22.

Daß nach RVerf. 19 Art. 40 die Reichstagsmitglieder auf allen deutschen Eisenbahnen, also auch auf den Reichsbahnen freie Fahrt erhalten, ist schon erwähnt. Im Schlußprotokoll zu StVtr. § 22 gesteht das Reich auch den Mitgliedern der gesetzgebenden Körperschaften der Länder Freifahrt (im bisherigen Umfange) auf den Reichsbahnen zu.

e) Ueber die sachliche Zuständigkeit der Reichseisenbahnbehörden bestimmt StVtr. § 12, daß auf diese die Befugnisse öffentlichrechtlicher Art übergehen, die bisher den Eisenbahnbehörden der Länder zugestanden haben. Diese Vorschrift gilt für das ganze Reich und ist, wie RVerf. 19 Art. 90 (oben B III), aus dem sie offenbar hervorgegangen ist, nur auf die Reichseisenbahnen zu beziehen.

f) Daß künftig die Länder Bestimmungen für Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs nur im Benehmen mit der Reichsregierung erlassen dürfen, ist schon bei B III erwähnt. Das z. Z. gültige Landesrecht bleibt nach StVtr. § 10 Abs. 1, unbeschadet der Bestimmungen der RVerf., bis zu anderweiter reichsgesetzlicher Regelung insoweit in Kraft, als die Voraussetzungen für seine Anwendung nach dem Uebergange der Eisenbahnen auf das Reich noch bestehen. Für die wichtigsten Bestimmungen des preußischen Rechts ergeben sich hiernach in Verbindung mit dem oben bei e) Gesagten folgende Aenderungen.

Das (nur für Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs gültige) Eisenbahngesetz vom 3. November 1838 (Gs. 505) geht vom Privatbahnsystem aus und ist nur in einzelnen, allerdings wichtigen Vorschriften auf Staatsbahnen anwendbar. Größtenteils bleibt es deshalb in Kraft, namentlich soweit es sich auf das Konzessionswesen bezieht, für den Fall, daß das Reich Konzessionierungen durch Preußen zuläßt (RVerf. 19 Art. 94 Abs. 1, oben B III und B IV 2). Das ministerielle Recht der Planfeststellung (EisG. § 4) einschließlich der Entscheidung über Nebenanlagen (das. § 14) ist mit allen seinen Rechtswirkungen auf das Reich übergegangen, soweit Reichseisen-

bahnen in Frage kommen; für andere Eisenbahnen ist, soweit durch den Plan Reichseisenbahnen berührt werden, seine Ausübung an die Zustimmung des Reichs gebunden. Entsprechendes gilt von der Betriebseröffnung (EisG. § 22). Die Anschlußpflicht auf Grund EisG. § 45 trifft nicht die Reichseisenbahnen.

Das Kleinbahngesetz vom 28. Juli 1892 (Gs. 225) wird insofern berührt, als das in seinem § 29 vorgesehene Recht der Kleinbahnen, den Anschluß an Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs zu verlangen, gegen Reichsbahnen nicht geltend gemacht werden kann. Ferner werden im Hinblick auf RVerf. 19 Art. 96 (oben A I und A II 3) die Verpflichtungen der Kleinbahnen im militärischen Interesse künftig von Reichs wegen zu ordnen sein.

Für das Enteignungswesen bestimmt RVerf. 19 Art. 90 (oben B III), daß das Reich mit dem Uebergange der Eisenbahnen die Enteignungsbefugnis übernimmt. Damit soll dem Reiche die für Verwaltungsbehörden und Gerichte der Länder maßgebende Entscheidung darüber gesichert werden,

daß der Fall der Enteignung gegeben ist,
worauf sich die Enteignung erstreckt,
ob und wie der Bauplan im Hinblick auf das Ergebnis des Enteignungsverfahrens abzuändern ist.

Solange nicht das Reich selbst ein Enteignungsgesetz erlassen hat, regelt sich im übrigen das Verfahren nach den Landesgesetzen. Für Enteignungen zu Zwecken der Reichseisenbahnen in Preußen ergeben sich also im wesentlichen folgende Eingriffe in die durch das Enteignungsgesetz vom 11. Juni 1874 (Gs. 221) geregelten Zuständigkeitsverhältnisse:

Die Verordnung, welche die Verleihung des Enteignungsrechts ausspricht (EntG. § 2), wird von der Reichsbehörde erlassen;
gleiches gilt von der Gestattung der Vorarbeiten (§ 5);
Anordnungen zum Schutze der Anlieger (§ 14) muß, soweit sie auf die bauplanmäßige Eisenbahnanlage einwirken, die Reichsbehörde zustimmen;
die vorläufige Planfeststellung (§ 15) ist Reichssache;
der Planfeststellungsbeschluß (§ 21) darf nicht ohne Zustimmung der Reichsbehörde von dem vorläufig festgestellten Plane abweichen, ebensowenig die Entscheidung auf die Beschwerde über ihn (§ 22 mit Zuständigkeitsgesetz § 150).

Gegenstandslos geworden sind u. a. das Gesetz betr. die Uebertragung der Staatseisenbahnen auf das Reich vom 4. Juni 1876 (Gs. 161); die Verwaltungsordnung für die Staatseisenbahnen vom 10. Mai 1907 (Gs. 81) — diese nach Ablauf der Uebergangszeit (unten 2); das Beiratsgesetz vom 1. Juni 1882 (Gs. 313); das Regulativ, die Eisenbahnkommissariate betr. vom 24. November 1848 (MBl. für die innere Verwaltung S. 390) mindestens, soweit es die eisenbahntechnische Aufsicht betrifft (unten D); die Eisenbahnfinanzgesetze vom 27. März 1882 (Gs. 214) und 3. Mai 1903 (Gs. 155); die auf Staatsbahnen bezüglichen Vorschriften des Kommunalabgabenge-

setzes vom 24. Juli 1893 (Gs. 152); die Staatsverträge über die Preußisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft und die Main-Neckarbahn.

2. Die Organisation der Reichseisenbahnen. Nach StVtr. § 24 (gültig für das ganze Reichsgebiet) wird sich das Reich bei der Neugestaltung des Eisenbahnwesens von dem Gesichtspunkte leiten lassen, daß die Verwaltung nur insoweit zentralisiert werden soll, als es zur Erfüllung der Aufgaben der Reichsbahnen als einer einheitlichen Verkehrsanstalt „unbedingt geboten" ist. Diese Bestimmung wird erläutert und ergänzt durch recht verwickelte, die Bewegungsfreiheit der Verwaltung stark einschränkende Festsetzungen im Schlußprotokolle zu § 24, die teils die endgültige Neugestaltung teils die Uebergangszeit betreffen. Für die endgültige Neugestaltung ist folgendes vereinbart:

a) Die dem Reichsverkehrsminister (als oberstem Leiter der Reichsbahnverwaltung) unmittelbar untergebenen Behörden sind in ihrer Zuständigkeit einander gleichgestellt.

b) Der Reichsverkehrsminister ist zuständig und zwar mit „durchgreifendem Anordnungsrechte" für Aufsicht, oberste Leitung, Festsetzung des Haushalts, Verteilung der Haushaltsmittel, Regelung der allgemeinen Verkehrspolitik, Festsetzung allgemeiner Dienstvorschriften, Erlaß einheitlicher Vorschriften für Rechtsverhältnisse des Personals, für das Kassen- und Rechnungswesen und für die einzelnen Dienstzweige des Betriebs, Verkehrs und Baues, Vertretung der Verwaltung gegenüber Reichsregierung, Reichsrat und Reichstag.

c) Die Neuordnung der Reichseisenbahnverwaltung ist nach verkehrstechnischen und wirtschaftlichen Grundsätzen vorzunehmen, die Verwaltungsordnung (ebenso wie spätere wichtige Aenderungen grundsätzlicher Art) vom Reichsrate zu genehmigen. In jedem der vertragschließenden Länder befindet sich dauernd der Sitz mindestens einer höheren Reichseisenbahnbehörde für die Verwaltung eines Eisenbahnbezirks.

d) Die Bayerische Regierung „setzt das Einverständnis des Reichs voraus" damit, daß München der Sitz einer im wesentlichen das bayerische Wirtschaftsgebiet zusammenfassenden Reichseisenbahnbehörde bleibt, deren Zuständigkeiten nach den Grundsätzen einer voll wirksamen Dezentralisation zu bemessen sind, und daß eine davon wesentlich abweichende spätere Bezirkseinteilung oder eine Verlegung des Sitzes dieser Behörde von München von ihrer Zustimmung abhängt. Im Anschlusse hieran gehen die übrigen Länder davon aus, daß, wenn zwischen die in ihrem Lande bestehende höhere Eisenbahnbehörde (oben c) und den Verkehrsminister eine neue Behörde eingeschoben werden soll, die Zustimmung des beteiligten Landes einzuholen ist.

e) Das Verkehrsministerium hält sich zur ständigen Auskunftserteilung den Bevollmächtigten zur Verfügung, welche die Länder zur Vermittlung eines unmittelbaren Verkehrs zwischen dem Ministerium und ihren Regierungen am Sitze der Zentralverwaltung bestellen.

f) Auf Wunsch einer Landesregierung überträgt das Reich den Reichseisenbahnbehörden oder einzelnen Beamten Geschäfte der Landesverwaltung auf dem Gebiete des Verkehrswesens; diese Geschäfte werden nach den Anweisungen der obersten Landesbehörde erledigt.

Die Bestimmungen zu a, b, e und f gelten schon für die Uebergangszeit. Die bei b genannten Geschäfte werden vom Reichsverkehrsminister nach und nach für alle Länder gleichmäßig, bis zum 1. April 1921 übernommen und in dem bis zur Beendigung dieser Uebernahme dauernden ersten Zeitabschnitte einstweilen behandelt

in Preußen-Hessen, Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden von den bisherigen Zentralstellen unter der Bezeichnung „Reichsverkehrsministerium Zweigstelle Preußen-Hessen“ usw.,

in Mecklenburg von der Generaleisenbahndirektion Schwerin, in Oldenburg von der Eisenbahndirektion Oldenburg.

Ist die Bildung des Verkehrsministeriums beendet, so beginnt der zweite Uebergangsabschnitt, der bis zum Erlasse der endgültigen Verwaltungsordnung (oben c) andauert. In dieser Zeit werden die bisher zentral behandelten Geschäfte, die nach dem StVtr. nicht auf den Reichsverkehrsminister übergehen (s. oben b), in Preußen-Hessen und Bayern von den Zweigstellen unter einer noch zu vereinbarenden Bezeichnung weitergeführt, in Sachsen, Württemberg und Baden gehen sie auf die Generaldirektionen über. Dabei bleibt die Zweigstelle Bayern ihren Direktionen übergeordnet, die Zweigstelle Preußen-Hessen nicht.

Unter dem 26. April 1920 (RGB. 797) hat der Verkehrsminister eine „vorläufige Verwaltungsordnung der Reichseisenbahnen“ erlassen, die nur für den ersten Uebergangsabschnitt gilt und in der Hauptsache die eben mitgeteilten Bestimmungen, soweit sie für diesen in Betracht kommen, wiedergibt. Nach § 2 steht an der Spitze der Reichsverkehrsminister, der seine Befugnisse mit Hilfe eines oder mehrerer Stellvertreter (Staatssekretäre) durch die Eisenbahnabteilungen und die Zweigstellen des Ministeriums ausübt. Dem Minister und den Zweigstellen unterstehen die Generaldirektionen, die Eisenbahndirektionen, die zentralen Aemter und die nachgeordneten Dienststellen; sie führen ihre Geschäfte im Namen und für Rechnung des Reichs bis auf weiteres nach den bisherigen Vorschriften (§ 6). Weitere Bestimmungen betreffen den Geschäftsverkehr der Behörden mit dem Ministerium. Eine Anlage zählt die zur Zuständigkeit des Ministers gehörigen Geschäfte einzeln auf. — Für die bisherigen Preußischen Staatsbahnen gilt also noch die Verwaltungsordnung von 1907. Die darin dem Minister der öffentlichen Arbeiten vorbehaltenen Geschäfte führt, soweit sie nicht der Reichsverkehrsminister übernimmt, die Zweigstelle Preußen-Hessen.

Seitdem ergehen von Zeit zu Zeit besondere Anordnungen, mit denen der Reichsverkehrsminister Geschäfte übernimmt, für die er zuständig ist. Von den Abteilungen des Ministeriums sind inzwischen gebildet worden die Verwaltungs-, Personal-, Verkehrs-, Betriebs-, Aufsichts-, Finanz-, maschinen-

technische Abteilung, die Abteilung für elektrischen Zugbetrieb und für Brennstoffwirtschaft.

Seit Juli 1920 gibt das Reichsverkehrsministerium ein besonderes Verkündungsblatt, das Reichsverkehrsblatt heraus. Von den Verkündungsblättern der Preußischen Staatseisenbahnverwaltung erscheint seitdem das Eisenbahnverordnungsblatt nicht mehr.

3. Die Beamten und Arbeiter der Reichseisenbahnen. Neben den für alle Reichsbeamten geltenden Art. 16 und 129 bis 131 der RVerf. 19 enthält StVtr. §§ 25 bis 42 äußerst eingehende Bestimmungen über das Personal der Reichsbahnen, die hauptsächlich die Uebernahme des Staatsbahnpersonals in den Reichsdienst und die Rechtsverhältnisse sowohl der übernommenen wie der nicht übernommenen Beamten und Arbeiter regeln. Den breitesten Raum nehmen auch hier Bindungen der Verwaltung und zwar sowohl dem Personale wie den Ländern gegenüber ein.

Nach StVtr. § 25 übernimmt das Reich mit dem 1. April 1920 alle planmäßigen und nicht planmäßigen Eisenbahnbeamten sowie alle Angestellten und Arbeiter der Länder in seinen Dienst. Die Beamten im Sinne der Beamtengesetze der Länder werden damit Reichsbeamte im Sinne des Art. 129 der RVerf. und des Reichsbeamtengesetzes. Binnen 3 Monaten nach der Uebernahme der Bahnen können aber die Beamten ihren Rücktritt in den Landesdienst erklären (§ 26). §§ 27 bis 36 behandeln die Restabwicklung von Landesgeschäften, die Uebernahme der Bezüge für Pensionäre usw. durch das Reich, die nicht in den Reichsdienst übertretenden Beamten, die Rechte und die Beförderungsaussichten der übernommenen Beamten, die Wiederanstellung Pensionierter, das Disziplinarverfahren, den Ausgleich der Wartezeiten und sorgen dafür, daß die Beamten durch die Uebernahme nicht schlechter gestellt werden. Nach § 37 entscheidet, wenn ein Beamter gegen seinen Willen außerhalb seines Landes verwendet werden soll, auf seinen Antrag ein Schiedsgericht darüber, ob die Vorausetzungen des Art. 16 Satz 2 RVerf. 19 vorliegen, d. h. ob sein Verbleiben in der Heimat möglich ist und nicht Rücksichten auf die Ausbildung und die Erfordernisse des Dienstes entgegenstehen. Das Schlußprotokoll fügt hinzu, daß bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Reich und Land über die Vereinbarkeit einer Stellenbesetzung mit Art. 16 auf Antrag des Landes der Reichsrat entscheidet; ferner daß die Mitglieder der Direktionen in der Regel Landesangehörige sein „müssen", deren Vorstände Landesangehörige sein „sollen", die Vorstände der höheren Reichseisenbahnbehörden im Einvernehmen mit der Landesregierung ernannt werden sollen.

§§ 38, 39 regeln die Verhältnisse der übernommenen und der nicht übergetretenen Angestellten und Arbeiter. Gegenüber den ersteren tritt das Reich in die am 31. März 1920 gültig gewesenen Dienst- und Tarifverträge der Länder mit dem Rechte ein, zur Einführung eines einheitlichen Tarifvertrags für die Reichsbahnen die Tarifverträge der Länder zu kündigen. Nach näherer Bestimmung des § 40 übernimmt das Reich die Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen (Kranken-, Pensionskassen usw.) der Län-

der. § 41 setzt fest, daß Verwaltungsanordnungen zugunsten der Angestellten und Arbeiter eines Landes bis zur Durchführung des Betriebsrätegesetzes nur durch Gesetz oder im Benehmen mit der Personalvertretung beim Reichsverkehrsministerium geändert werden dürfen. § 42 gewährleistet erworbene Aussichten auf eine Beamtenlaufbahn.

D. Die Eisenbahnaufsicht des Reichs.

Zur Wahrung der Reichsaufsicht über die Eisenbahnen war durch Reichsgesetz vom 27. Juni 1873 (RGB. 164) eine besondere Behörde, das Reichs-Eisenbahnamt eingesetzt worden. Ihrer Aufsicht unterstanden alle Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, auch die Reichseisenbahnen. Gegen gewisse Entscheidungen des Amtes war Gegenvorstellung an das durch Zuziehung richterlicher Beamter verstärkte Reichseisenbahnamt zugelassen, dessen Geschäftsgang ein Regulativ vom 13. März 1876 (RZbl. 197) ordnete. Die neben der Reichsaufsicht hergehende Landesaufsicht wurde in Preußen an der Hand eines Regulativs vom 24. November 1848 (MBl. für die innere Verwaltung 390) unter Leitung des Ministers der öffentlichen Arbeiten durch Kommissare ausgeübt, welche der Minister besonders bestellte. Eine Nachweisung der Bundesaufsichtsbehörden in den übrigen größeren Bundesstaaten enthält der Artikel „Eisenbahnbehörden" in Stengel-Fleischmanns Wörterbuch.

Jetzt bestimmt RVerf. 19 Art. 95 Abs. 1:

> „Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, die nicht vom Reiche verwaltet werden, unterliegen der Beaufsichtigung durch das Reich."

Nachdem die Staatseisenbahnen der Länder auf das Reich übergegangen sind, werden also nur noch die Privateisenbahnen des allgemeinen Verkehrs der Reichsaufsicht unterstehen, für die Reichseisenbahnen fällt sie — wie bisher in den Ländern mit Eisenbahnbesitz die Staatsaufsicht über die Staatsbahnen — mit der obersten Leitung zusammen. Der hauptsächliche Gegenstand der Reichsaufsicht ist durch die Verpflichtungen gegeben, welche die Absätze 2 und 3 des Art. 95, in Anlehnung an die (ausführlicheren) Leitsätze in RVerf. 71 Art. 42 bis 46, den zu beaufsichtigenden Bahnen auferlegen:

> „Die der Reichsaufsicht unterliegenden Eisenbahnen sind nach den gleichen, vom Reiche festgesetzten Grundsätzen anzulegen und auszurüsten. Sie sind in betriebssicherem Zustand zu erhalten und entsprechend den Anforderungen des Verkehrs auszubauen. Personen- und Güterverkehr sind in Uebereinstimmung mit dem Bedürfnis zu bedienen und auszugestalten.
>
> Bei der Beaufsichtigung des Tarifwesens ist auf gleichmäßige und niedrige Eisenbahntarife hinzuwirken."

Zur Ausführung des Art. 95 ist das Reichsgesetz über die Eisenbahnaufsicht vom 3. Januar 1920 (RGB. 13) ergangen. Es hebt das Gesetz vom 27. Juni 1873 auf, beseitigt das Reichseisenbahnamt und betraut mit der Ausübung der Reichsaufsicht den Reichsverkehrs-

minister unter der Ermächtigung, nach Uebernahme der Staatseisenbahnen auf das Reich die Aufsicht nachgeordneten Behörden zu übertragen. Nach § 1 des Gesetzes gehen auf ihn die Befugnisse und Zuständigkeiten über, welche die Gesetze und Verordnungen des Reichs — außer dem Gesetze vom 27. Juni 1873 z. B. das Eisenbahnpostgesetz vom 20. Dezember 1875, die Militär-Eisenbahnordnung, die oben unter A II 1 genannten Ordnungen — dem Reichseisenbahnamte beilegen. Er soll namentlich für die Ausführung der auf das Eisenbahnwesen bezüglichen reichsrechtlichen Bestimmungen sorgen und auf Abstellung der im Eisenbahnwesen hervortretenden Mißstände hinwirken und kann sich über alle Einrichtungen und Maßregeln der Eisenbahnverwaltungen, auch durch persönliche Kenntnisnahme, unterrichten. Gegen die Privateisenbahnen hat die Aufsichtsbehörde des Reichs zur Durchführung ihrer Verfügungen dieselben Befugnisse, welche den Aufsichtsbehörden der Länder zustehen, Zwangsmaßregeln werden auf ihr Ersuchen durch die Landesbehörde vollstreckt. Zur Wahrnehmung der Reichsaufsicht ist durch Erlaß des Reichsverkehrsministers vom 4. Mai 1920 (EisVerordnBl. 169) in seinem Ministerium eine Aufsichtsabteilung gebildet worden.

Mit dem Reichseisenbahnamt ist auch das „verstärkte“ Reichseisenbahnamt, das übrigens niemals zusammengetreten ist, von der Bildfläche verschwunden. Die Verantwortlichkeit des Reichsverkehrsministers für seine Anordnungen bestimmt sich nach RVerf. 19 Art. 56.

Der Landesaufsicht können, da hinsichtlich der Reichseisenbahnen auf Grund RVerf. 19 Art. 90 die sich auf das Eisenbahnwesen beziehenden staatlichen Hoheitsrechte das Reich übernommen hat und Staatseisenbahnen der Länder nicht mehr vorhanden sind, ebenfalls nur noch die Privateisenbahnen unterstehen. Vermutlich aus dem Grunde, weil es künftig Landeseisenbahnbehörden, die allein eine wirksame Eisenbahnaufsicht ausüben könnten, nicht mehr geben wird, bestimmt aber StVtr. § 13 (gültig für das ganze Reich), daß die dem Reiche zustehende Aufsicht über Privateisenbahnen gemäß den Gesetzen, Genehmigungsurkunden und Staatsverträgen der Länder ausgeübt wird, mit andern Worten daß die Reichsaufsichtsbehörden mindestens in eisenbahntechnischer Beziehung die Landesaufsicht mitübernehmen; für Preußen besorgt sie in der Zentralinstanz z. Z. die Zweigstelle Preußen-Hessen des Reichsverkehrsministeriums.

Kleinbahnen unterstehen nach wie vor nicht einer Reichs- sondern nur der Landesaufsicht. Aus der soeben berührten Erwägung heraus sind aber für Preußen zufolge besonderer Vereinbarung zwischen dem Reichsverkehrsministerium und der preußischen Regierung die Eisenbahndirektionen der Reichsbahnen beauftragt worden, die mit der Genehmigung und Beaufsichtigung der Kleinbahnen (und Privatanschlußbahnen) nach dem Kleinbahngesetze verbundenen Amtsgeschäfte für Rechnung Preußens wahrzunehmen. Ist die Verkehrsbedeutung einer privaten Nebeneisenbahn so gering, daß sie nicht als Teil des allgemeinen deutschen Eisenbahngesetzes gelten kann, so ist gemäß StVtr. § 14 der Reichsverkehrsminister nach An-

hörung der Landesbehörde berechtigt, zu erklären, daß die Bahn keine Eisenbahn des allgemeinen Verkehrs ist. Damit scheidet sie aus der Reichsaufsicht aus.

E. Der Friedensvertrag.

Auch auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens haben uns die Feinde in dem sogenannten Friedensvertrage Bedingungen auferlegt, die sowohl Demütigungen wie schwere Schädigungen in sich schließen. Sie verteilen sich auf zahlreiche Abschnitte des umfangreichen Textes und lassen sich in drei Gruppen zusammenfassen:

Bestimmungen über abzutretende Eisenbahnen,
Einwirkung auf bestehende Verträge,
Bestimmungen über Betrieb und Verkehr der deutschen Eisenbahnen.

I. Bestimmungen über abzutretende Eisenbahnen. Da nach Art. 256 die Mächte, in deren Besitz deutsches Gebiet übergeht, gleichzeitig alles darin belegene Eigentum des Deutschen Reichs und der deutschen Staaten erwerben, so fallen auch die Reichs- und Staatseisenbahnen den neuen Herren zu. Dieser Uebergang ist bisher eingetreten für die Reichsbahnen in Elsaß-Lothringen und für mehrere tausend Kilometer preußische Staatseisenbahnen in Posen, Ost- und Westpreußen, Schlesien (Hultschin), Schleswig und der Rheinprovinz, weitere Verluste hängen von dem Ergebnisse der Volksabstimmung in Oberschlesien ab. Der Wert dieser Erwerbungen wird durch den Wiedergutmachungsausschuß festgestellt und an diesen vom erwerbenden Staate bezahlt, um der deutschen Regierung in Anrechnung auf die Wiedergutmachungsschuld gutgeschrieben zu werden. Nur Frankreich und Belgien haben für das ihnen zufallende Staatsgut nichts zu bezahlen, also werden Frankreich die elsaß-lothringischen Reichsbahnen, Belgien die Staatsbahnen in den Kreisen Eupen und Malmedy mit dem bedeutenden Bahnhofe Herbesthal geschenkt. Mit welchen Betriebsmitteln und in welchem Zustande die Bahnen zu übergeben sind, bestimmt Art. 371. Nach Art. 250 wird übrigens auch der Wert der Fahrzeuge, die Deutschland auf Grund der Waffenstillstandsbedingungen ausgeliefert hat, auf den Wiedergutmachungsanspruch angerechnet. Für einige Gebiete enthält der Vertrag noch Sonderbestimmungen:

Für Elsaß-Lothringen dehnt Art. 66 bezüglich der Rheinbrücken die Einverleibung in Frankreich auf die ganze Länge der Brücke aus. Art. 77 verpflichtet das Reich, die in Deutschland angelegten Kapitalien der Arbeiterpensionskasse der Reichsbahnen an den französischen Staat abzuführen. Ferner tritt nach Art. 67 Frankreich in alle Rechte des Reichs hinsichtlich der Eisenbahn- und Straßenbahnkonzessionen ein, sowie „in alle Rechte des Reichs auf allen gegenwärtig in Betrieb oder im Bau befindlichen Eisenbahnstrecken, die unter Verwaltung der Reichseisenbahnen stehen". (Damit sind aber nur die in Elsaß-Lothringen belegenen Strecken gemeint, nicht auch die Ausläufer der bisherigen Reichsbahnen

auf preußischem Gebiete.) Die Grenzbahnhöfe sollen durch ein späteres Abkommen festgelegt werden und an der Rheingrenze auf dem rechten Rheinufer liegen. Art. 70 spricht Frankreich das Recht zu, in Elsaß-Lothringen jede neue deutsche Beteiligung an der Verwaltung von Eisenbahnen zu verbieten. Vorübergehende Verpflichtungen legt dem Reiche Art. 65 im Interesse des Eisenbahnverkehrs mit dem Kehler Rheinhafen auf.

Polen ist nach Art. 89 verpflichtet, dem Personen-, Waren- usw. Verkehr zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland durch das polnische Gebiet Durchgangsfreiheit zuzugestehen und ihn in jeder Hinsicht mindestens gleich günstig zu behandeln wie den gleichartigen Verkehr von Personen usw. polnischer Nationalität, polnischen Ursprungs usw. Wird einer andern Nationalität noch günstigere Behandlung gewährt, so ist diese maßgebend. Nach Art. 98 sollen Deutschland und Polen binnen Jahresfrist ein Abkommen treffen, das Deutschland für den Durchgangsverkehr mit Ostpreußen und Polen für den Durchgangsverkehr mit Danzig die volle Möglichkeit geeigneter Betätigung (facilités complètes et appropriées pour communiquer par voie ferrée etc.) gewährt.

Ueber die künftige Verwaltung der im Freistaate Danzig belegenen Eisenbahnen soll nach Art. 104 ein Uebereinkommen zwischen Polen und Danzig abgeschlossen werden.

Die Abtretung der jetzt zu Polen und Danzig gehörigen Bahnstrecken hat die Auflösung der bisherigen preußischen Staatsbahndirektionen Posen, Bromberg und Danzig notwendig gemacht. Soweit das Netz dieser Direktionen deutsch bleibt, ist es teils den angrenzenden Direktionen teils einer neugebildeten Eisenbahndirektion Osten in Charlottenburg zugewiesen worden (Erlaß vom 24. Januar 1920, EisVerordBl. 9).

Die Eisenbahnen in Schantung behandelt Art. 156. Danach verzichtet Deutschland zugunsten Japans auf alle Rechte, die es auf Grund seines Vertrags mit China vom 6. März 1898 erworben hat, und werden alle deutschen Rechte an der Eisenbahn Tsingtau-Tsinanfu japanisches Eigentum.

II. Einwirkung auf bestehende Verträge.

Durch den Kriegszustand in Verbindung mit Art. 282, 292 des Friedensvertrags sind grundsätzlich alle Staatsverträge des Deutschen Reichs mit den Staaten, mit denen es sich im Kriege befunden hat, aufgehoben worden. Damit sind u. a. von den Handelsverträgen, die eisenbahnrechtliche Bestimmungen enthalten, außer Kraft getreten die Verträge mit Belgien, Italien, Rußland, Serbien, nach Art. 259 Ziff. 6, Art. 292 übrigens auch die Verträge von Bukarest und Brest-Litowsk.

Zu den Staatsverträgen, deren Aufrechterhaltung (oder Wiederinkraftsetzung) in Art. 282 ausgesprochen ist, gehört das Uebereinkommen über die technische Einheit im Eisenbahnwssen.

Durch Art. 40 ist der Staatsvertrag des Reichs mit Luxemburg vom 11. November 1902 beseitigt worden, auf Grund dessen die Reichs-

eisenbahnverwaltung den Betrieb der Luxemburgischen Wilhelmsbahn („Wilhelm-Luxemburg-Eisenbahn") führte.

Obwohl die Schweiz nicht zu den am Kriege und am Friedensschlusse beteiligten Staaten gehört, ist Deutschland durch Art. 374 die Verpflichtung aufgezwungen worden, innerhalb 10 Jahre nach Inkrafttreten des Friedensvertrags auf einen von der Schweizer Regierung nach Verständigung mit Italien gestellten Antrag die Kündigung des Uebereinkommens vom 13. Oktober 1909 über die Gotthardbahn anzunehmen und sich, wenn über die Kündigungsbedingungen kein Einverständnis erzielt wird, der Entscheidung eines von den Vereinigten Staaten zu ernennenden Schiedsrichters zu unterwerfen.

Eigenartig berühren die Bestimmungen des Art. 366 betreffend das Internationale Uebereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr vom 14. Oktober 1890. Darin wird zwar das Uebereinkommen erneuert, Deutschland muß sich aber im voraus für 5 Jahre jedem neuen Uebereinkommen unterwerfen, welches die mitbeteiligten Staaten abschließen, auch wenn es bei der Vorbereitung dieses Uebereinkommens nicht mitgewirkt hat. In dem gleichen Geiste zwingt Art. 379 Deutschland, „jedem allgemeinen Abkommen über die internationale Regelung des Durchgangsverkehrs, der Schiffahrtswege, der Häfen und Eisenbahnen beizutreten, das zwischen den alliierten und assoziierten Mächten mit Zustimmung des Völkerbundes binnen 5 Jahren nach Inkrafttreten des Friedensvertrags abgeschlossen wird.

III. Bestimmungen für die Eisenbahnen innerhalb Deutschlands.

1. Die Art. 45 bis 50 nebst einer in Paragraphen eingeteilten Anlage regeln, zunächst für 15 Jahre, die Verhältnisse des Saargebiets, welches Teile der preußischen Rheinprovinz und der bayerischen Rheinpfalz umfaßt. Aus den Bestimmungen der Anlage sind folgende hier zu erwähnen:

Nach § 22 hat der Ausschuß, dem nach § 16 die Regierung des Saarbeckens übertragen ist, die Nutznießung des gesamten bisherigen deutschen Staatseigentums, nach § 19 steht ihm „volle Freiheit" in der Verwaltung u. a. der Eisenbahnen zu. Auf Grund dieser Zuständigkeit hat er verlangt, daß die Verwaltung der im Saargebiete liegenden Bahnstrecken von der der übrigen Strecken des preußischen Direktionsbezirks Saarbrücken getrennt werde. Die Trennung ist in der Weise erfolgt, daß alle im Saargebiete belegenen Eisenbahnstrecken, preußische wie bayerische, einer „Deutschen Direktion der Saarbahnen" in Saarbrücken zugewiesen worden sind; die Eisenbahndirektion Saarbrücken hat die Verwaltung ihrer übrigen Strecken behalten, mußte aber auf Verlangen des Regierungsauschusses von Saarbrücken verlegt werden, hat jetzt ihren Sitz in Trier und führt die Bezeichnung „Stammeisenbahndirektion Saarbrücken in Trier" (Erlaß vom 27. März 1920, EisVerordBl. 39). § 22 bestimmt, daß ein gemischter Ausschuß, in welchem der Regierungsausschuß und die deutschen Eisenbahnen vertreten sind, eine gerechte Verteilung des rollenden Materials vornehmen soll.

Der Verkehr von und nach dem Saarbecken soll nach § 22 alle Rechte und Vorteile genießen, die für den Durchgangsverkehr und die Beförderung in den Bestimmungen des Teiles XII (unten Nr. 2) aufgeführt sind. Nach § 6 darf auf den deutschen Eisenbahnen (und Kanälen) kein Tarif eingeführt werden, welcher die Beförderung des Personals und der Erzeugnisse der Saargruben durch mittelbare oder unmittelbare Unterscheidungen beeinträchtigt, und genießt diese Beförderung alle Rechte, die in internationalen Uebereinkommen über Eisenbahnen für entsprechende Erzeugnisse französischen Ursprungs gewährleistet werden. Material und Personal zur Beförderung der Bergwerkserzeugnisse und des Bergwerkspersonals stellt die Eisenbahnverwaltung des Beckens (§ 7). Ueber Erweiterungsbauten im Grubeninteresse trifft § 8 Bestimmung.

2. Eine große Zahl von Bestimmungen über Eisenbahnen enthält der „Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen“ betitelte Teil XII des Friedensvertrags.

a) Art. 321 verpflichtet Deutschland, dem Verkehr von und nach den Gebieten der alliierten usw. Mächte freien Durchgang durch sein Gebiet auf den für den internationalen Verkehr geeignetsten Wegen (Eisenbahnen usw.) zu gewähren, ihn keinen Durchgangszöllen, Verzögerungen oder Beschränkungen zu unterwerfen und in jeder Beziehung wie den innerdeutschen Verkehr zu behandeln.

b) Art. 322, 367 bis 369 räumen dem Auswandererverkehr der alliierten usw. Mächte eine Vorzugsstellung ein.

c) Einen tiefen Eingriff in die Tariffreiheit der deutschen Bahnen bedeuten die auch für die Wasserstraßen geltenden Art. 323 bis 326, die eine völlig gleiche tarifarische Behandlung aller über deutsche Grenzen ein- und ausgehenden Transporte untereinander und der Seehäfen der alliierten usw. Mächte mit deutschen oder andern Häfen verlangen. Für den Güterverkehr der deutschen Eisenbahnen insbesondere bestimmt Art. 365, daß der Wareneingang aus den Gebieten der alliierten usw. Mächte und der Warendurchgang von oder nach diesen in jeder Beziehung, namentlich in Hinsicht der Tarife die günstigste Behandlung erfahren, die für Güter gleicher Art auf irgendeiner deutschen Strecke im Binnen- oder Auslandsverkehr gilt, und daß das gleiche auf Verlangen für den Warenausgang nach dem Gebiete der alliierten usw. Mächte gewährt werden muß. Infolge dieser und der oben unter E III 1 erwähnten, den Verkehr des Saarbeckens betreffenden Bestimmung haben sich die deutschen Eisenbahnen genötigt gesehen, fast alle Ausnahmetarife, die bei ihnen bestanden, aufzuheben. Aehnliche Auflagen, denen allerdings in der Hauptsache schon die bestehenden Einrichtungen genügten, enthalten für den Personenverkehr der Eisenbahnen die Art. 367 fg.

Die unter a bis c erwähnten Bestimmungen dürten, wie Art. 378 vorschreibt, nach Ablauf von 5 Jahren jederzeit im Rate des Völkerbundes nachgeprüft werden. Findet keine Nachprüfung statt, so können die bezeichneten Erleichterungen nur noch verlangt werden, wenn Gegenseitigkeit gewährt

wird. Für den fünfjährigen Zeitraum gilt die oben unter E II am Ende erwähnte Bindung.

d) Art. 370 verpflichtet Deutschland, dafür zu sorgen, daß durch kein System einer durchgehenden Zugbremse, das irgendeiner der alliierten usw. Staaten im Laufe der nächsten 10 Jahre einführt, die Einstellung fremdländischer Wagen in deutsche oder deutscher Wagen in fremdländische Züge behindert wird.

e) Wenn durch die neuen Grenzfestsetzungen der Fall eintritt, daß eine Bahnverbindung zwischen zwei Teilen desselben Landes ein anderes Land durchquert oder eine Zweigbahn aus einem Lande in ein anderes hineinreicht, und sich die beteiligten Länder über die Betriebsverhältnisse nicht einigen, so werden diese nach Art. 372 durch Sachverständigenausschüsse geordnet, die durch die alliierten usw. Mächte ernannt werden und in denen Deutschland vertreten ist.

f) Nach Art. 373 kann die Tschecho-Slowakei innerhalb 5 Jahren verlangen, daß auf ihre Kosten eine Eisenbahn zur Verbindung von Nachod und Schlauney hergestellt wird.

3. Vorübergehende Auflagen enthalten die Art. 217 (Gefangenenbeförderung), 249 (Besatzungstruppen im besetzten Gebiete), 375 (Truppenbeförderung), ferner Art. 10 der zum Vertrage gehörigen Vereinbarung über die militärische Besetzung der Rheinlande) und § 6 der Anlage V zu Teil VIII (Tarife für Kohlen, die Deutschland an verschiedene Länder zu liefern hat).

F. Sonstige neuere Gesetze.

I. Die Reichsbesteuerung des Eisenbahnverkehrs ist durch Gesetz vom 8. April 1917 (RGB. 329) und dazu erlassene Ausführungsbestimmungen vom 1. Februar 1918 (Reichszentralbl. 21) neu geregelt worden. Das Gesetz unterwirft den Personen- und Güterverkehr auf Schienenbahnen (und andern Verkehrswegen) einer in die Reichskasse fließenden Abgabe, die nach Prozenten des Beförderungspreises berechnet wird und für Eisenbahnen in Personenverkehr 10—16, im Gepäckverkehr 12, im Güterverkehr 7% des Beförderungspreises für die Inlandstrecke beträgt. Schuldner der Abgabe ist, wer den Beförderungspreis zu zahlen hat, und zu dessen Lasten entrichtet sie der Betriebsunternehmer (der im nichtöffentlichen Güterverkehr auch Schuldner der Abgabe ist). Geschieht die Beförderung auf Grund veröffentlichter Tarife, so wird die Abgabe in die Tarife eingerechnet. Die Erhebung der Abgabe erfolgt überwiegend im sog. Abrechnungsverfahren, indem die Abgabe an der Hand der tatsächlich erzielten Einnahmen nachträglich festgesetzt und eingezogen wird. — Vom Frachturkundenstempel unterscheidet sich die Abgabe dadurch, daß sie nicht an die Urkunde über die Beförderung gebunden ist.

Zugleich hat das Gesetz den Fahrkartenstempel abgeschafft und den Frachturkundenstempel, der neben der Verkehrsabgabe noch weitererhoben wird, erhöht.

II. Das Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (RGB. 147). Nach § 61 des Gesetzes wird bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reichs, der Länder usw., die sich über mehr als einen Gemeindebezirk erstrecken, die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten sowie die Abgrenzung ihrer Befugnisse gegeneinander im Verordnungswege geregelt. Die Verordnung wird erlassen von der jeweils zuständigen Reichs- oder Landesregierung nach Verhandlung mit den beteiligten wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer und kann auch festsetzen, welche Bestandteile der Unternehmung usw. als besondere Betriebe anzusehen sind (und deshalb besondere Betriebsvertretungen zu bilden haben). Auf Grund dieser Vorschrift sind für die Staatsbahnverwaltungen der Länder Verordnungen übereinstimmenden Inhalts ergangen. Nach den preußischen Verordnungen vom 1. April 1920 (EisVerordBl. 65, 81) werden gebildet

für die Arbeiter des eigentlichen Eisenbahnbetriebs, mit Ausschluß der Haupt- und Nebenwerkstätten, bei den Dienststellen und Behörden Betriebsräte, bei den Eisenbahndirektionen Bezirksbetriebsräte, beim Ministerium ein Hauptbetriebsrat,

für die Arbeiter der als besondere Betriebe geltenden Haupt- und Nebenwerkstätten bei den Werkstätten Betriebsräte, bei den Direktionen Werkstätten-Bezirksbetriebsräte, beim Ministerium ein Werkstätten-Hauptbetriebsrat.

Zur Ausführung der Verordnungen hat der Reichsverkehrsminister unter dem 29. September 1920 (Reichs-Verkehrsbl. 83) Bestimmungen erlassen.

Mit dem Inslebentreten der Betriebsräte haben die bisherigen Arbeiterausschüsse aufgehört zu bestehen.

Ferner sind auf Grund § 104 II des Betriebsrätegesetzes für die Preußischen Staatsbahnen durch Verordnung vom 1. April 1920 (EisVerordBl. 97) Sonderschlichtungsausschüsse errichtet worden und zwar eine Schlichtungsstelle bei jeder Direktion und ein Hauptschlichtungsausschuß beim Ministerium.

(Abgeschlossen Ende Oktober 1920.)

Nachtrag.

Wichtigere Aenderungen während des Druckes:

Zu A II 1. Durch Verordnung vom 29. Oktober 1920 (RGB. 1859) ist der Reichsverkehrsminister ermächtigt worden, die in den Verordnungen über den Bau, den Betrieb und den Verkehr der Eisenbahnen enthaltenen Vorschriften zu ergänzen und zu ändern, sofern dadurch keine grundlegenden Bestimmungen dieser Ordnungen geändert werden.

Zu C I. Durch Preuß. Gesetz vom 16. November 1920 (Ges. 73) ist der preußische Finanzminister ermächtigt worden, das in StVtr. §§ 3, 4 Preußen eingeräumte Wahlrecht dahin auszuüben, daß die in § 3 Ziff. 1 b, c bezeichnete Abfindung und die Uebernahme der fundierten Schulden unter Haftung Preußens als selbstschuldnerischer Bürge verlangt wird.

Zu C II 2. Zufolge Erlasses vom 7. Dezember 1920 (Reichsverkehrsbl. 156) hat der Reichsverkehrsminister alle Geschäfte, die auf ihn übergehen sollen, übernommen und die Aufhebung der Zweigstellen Dresden, Stuttgart und Karlsruhe verfügt. Der zweite Uebergangsabschnitt ist also eingetreten.

Zu F II. Durch Verordnung vom 3. und 6. März 1921 (Reichsverkehrsblatt 105 und 153) hat der Reichsverkehrsminister die Bildung von Betriebsvertretungen und Sonderschlichtungsausschüssen für den Gesamtbereich der Reichseisenbahnverwaltung angeordnet.

Die Post- und Telegraphengesetzgebung des Deutschen Reiches seit Ende 1918.

Von

H. Herzog, Oberpostrat im Reichspostministerium.

Seit der Staatsumwälzung im November 1918 hat die Post- und Telegraphengesetzgebung im Deutschen Reiche wichtige Aenderungen erfahren. Am einschneidendsten war der Erlaß der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 1383). Sie hält im Art. 6 — entsprechend Art. 4, 10 der Reichsverfassung von 1871 — die Gesetzgebung des Reiches auf dem Gebiete des Post- und Telegraphenwesens aufrecht, erwähnt dabei aber auch das erst seit 1877 aufgekommene, seitdem mächtig entwickelte Fernsprechwesen. Die näheren Bestimmungen über die Verwaltung des Post- und Telegraphenwesens enthält Art. 88 der neuen Reichsverfassung, welcher lautet:

„Das Post- und Telegraphenwesen samt dem Fernsprechwesen ist ausschließlich Sache des Reichs.

Die Postwertzeichen sind für das ganze Reich einheitlich.

Die Reichsregierung erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Verordnungen, welche Grundsätze und Gebühren für die Benutzung der Verkehrseinrichtungen festsetzen. Sie kann diese Befugnis mit Zustimmung des Reichsrats auf den Reichspostminister übertragen.

Zur beratenden Mitwirkung in Angelegenheiten des Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs und der Tarife errichtet die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats einen Beirat.

Verträge über den Verkehr mit dem Ausland schließt allein das Reich."

Von den Festsetzungen des Art. 88 stellen diejenigen, die sich auf die Einheitlichkeit der Postwertzeichen (Abs. 2) und die Errichtung eines Beirats (Abs. 4) beziehen, neue Grundsätze auf, die die frühere Reichsverfassung nicht kannte. Die einheitlichen Postwertzeichen sind inzwischen beim Uebergang der bayerischen Postverwaltung auf das Reich, von der noch die Rede sein wird, eingeführt worden. Der Beirat ist als „Verkehrsbeirat

beim Reichspostministerium" (Verfügung vom 7. Juli 1920 im Amtsblatt des Reichspostministeriums S. 258) ins Leben getreten.

Das im Art. 88 Abs. 3 vorgesehene Verordnungsrecht weicht von den entsprechenden Bestimmungen der früheren Reichsverfassung insofern ab, als zwar nicht allgemein, aber doch für einen großen Teil der Verordnungen eine Mitwirkung des Reichsrats vorgesehen ist. Die Reichsregierung hat von der ihr im letzten Satz des Abs. 3 erteilten Befugnis, das Verordnungsrecht auf den Reichspostminister zu übertragen, bisher nicht Gebrauch gemacht. Sollte dies geschehen, so wird die Uebertragung ohne Zweifel nicht allgemein, sondern nur für einen Teil der Verordnungen ausgesprochen werden.

Abs. 1 des Art. 88 findet seine Ergänzung im Art. 170 der Reichsverfassung, der besagt:

„Die Post- und Telegraphenverwaltungen Bayerns und Württembergs gehen spätestens am 1. April 1921 auf das Reich über.

Soweit bis zum 1. Oktober 1920 noch keine Verständigung über die Bedingungen der Uebernahme erzielt ist, entscheidet der Staatsgerichtshof.

Bis zur Uebernahme bleiben die bisherigen Rechte und Pflichten Bayerns und Württembergs in Kraft. Der Post- und Telegraphenverkehr Bayerns und Württembergs mit den Nachbarstaaten des Auslandes wird jedoch ausschließlich vom Reiche geregelt."

Auf Grund des letzten Satzes des Art. 170 ist derjenige Teil des früheren bayerischen und württembergischen Postreservats, der sich auf die Regelung des Post- und Telegraphenverkehrs Bayerns und Württembergs mit ihren dem Reiche nicht angehörenden Nachbarstaaten bezog, mit dem Inkrafttreten der neuen Reichsverfassung in Wegfall gekommen, so daß Abs. 5 des Art. 88 alsbald uneingeschränkt Anwendung gefunden hat. Die wegen des Uebergangs der süddeutschen Post- und Telegraphenverwaltungen auf das Reich geführten Verhandlungen haben das Ergebnis gehabt, daß unterm 29./31. März zwischen der Reichsregierung und den Regierungen Bayerns und Württembergs Staatsverträge abgeschlossen worden sind, wonach das Post- und Telegraphenwesen beider Länder vom 1. April 1920 ab, also ein Jahr früher als Art. 170 der Reichsverfassung es forderte, vom Reiche übernommen worden ist. Das deswegen unterm 27. April 1920 erlassene und am Tage der Verkündung in Kraft getretene „Gesetz zur Ausführung des Art. 170 der Reichsverfassung" ist am 29. April 1920 verkündet worden (Reichs-Gesetzbl. S. 643). Nach den Staatsverträgen und den zugehörenden Schlußprotokollen hat sich der Uebergang der Post- und Telegraphenverwaltungen Bayerns und Württembergs auf das Reich in der Hauptsache unter folgenden Bedingungen vollzogen:

1. Uebertragung der Verwaltung sowie des gesamten beweglichen und unbeweglichen Eigentums der bayerischen und württembergischen Posten und Telegraphen auf das Reich gegen Zahlung einer für Bayern auf 620 und für Württemberg auf 250 Millionen Mark bemessenen einmaligen Entschädigung, die bis zur Tilgung mit 4½ v. H. zu verzinsen ist;

2. Uebernahme des gesamten im Dienste der bayerischen und der württembergischen Post- und Telegraphenverwaltung stehenden Personals in den Dienst des Reichs unter Wahrung seiner durch das bisherige Dienstverhältnis erworbenen Rechte;

3. Durchführung der Vereinheitlichung des deutschen Post- und Telegraphenwesens nach und nach sowie unter Rücksichtnahme auf die bisherige Entwicklung.

Nach den Eingangsworten der Verträge soll das Post- und Telegraphenwesen Bayerns und Württembergs samt dem Fernsprechwesen fortan mit demjenigen des übrigen Reichsgebiets nach dem Grundsatz der Einheitlichkeit und Gleichmäßigkeit verwaltet werden. Um die Einheitlichkeit ohne Schwierigkeit durchführen zu können, ist vereinbart worden, daß, soweit nicht in den Staatsverträgen und den zugehörigen Schlußprotokollen etwas anderes bestimmt ist, die von Bayern und Württemberg auf dem Gebiet des Post- und Telegraphenwesens erlassenen Gesetze, Verordnungen und sonstigen Vorschriften bis auf weiteres als Vorschriften des Reichs in Geltung bleiben. Die spätere Aufhebung oder Aenderung dieser Gesetze usw. ist somit Sache des Reiches, das dabei je nach Lage der Verhältnisse den Weg des Gesetzes, der Verordnung oder der einfachen Verwaltungsmaßnahme zu wählen hat. Die Organisation der Post- und Telegraphenverwaltung in Bayern und Württemberg schließt sich fortan der der bisherigen Reichs-, Post- und Telegraphenverwaltung an. Jedoch ist mit Rücksicht auf die Ausdehnung des bisherigen bayerischen Post- und Telegraphengebiets eine besondere Abteilung des Reichspostministeriums mit dem Sitz in München eingerichtet und mit besonderen Befugnissen für den inneren bayerischen Verkehr ausgestattet worden; die etwaige Aufhebung der Abteilung ist von vorheriger Verständigung zwischen der Reichsregierung und der bayerischen Regierung abhängig. Württemberg hat keine gleichartige Einrichtung erhalten; dafür ist aber die in Stuttgart eingerichtete Ober-Postdirektion, deren Geschäftsbereich ganz Württemberg umfaßt, mit gleichartigen Befugnissen für den inneren württembergischen Verkehr ausgestattet worden. Meinungsverschiedenheiten zwischen den vertragschließenden Regierungen in bezug auf die Auslegung der Staatsverträge sollen durch den Staatsgerichtshof entschieden werden.

Die in Art. 50 der früheren Reichsverfassung vorgesehenen Anstellungsrechte der Länder sind durch die neue Reichsverfassung aufgehoben worden; die Anstellung der Post- und Telegraphenbeamten ist jetzt ausschließlich Sache des Reichs. Jedoch findet Art. 16 der jetzigen Reichsverfassung — wonach die mit der unmittelbaren Reichsverwaltung in den Ländern betrauten Beamten in der Regel Landesangehörige sein sollen und die Beamten, Angestellten und Arbeiter der Reichsverwaltung auf ihren Wunsch in ihren Heimatgebieten zu verwenden sind, soweit dies möglich ist und nicht Rücksichten auf ihre Ausbildung oder Erfordernisse des Dienstes entgegenstehen — auch auf das Personal der Reichs-Post- und Telegraphenverwaltung Anwendung. Für die am 1. April 1920 in den Dienst des Reiches übergetretenen

früher bayerischen und württembergischen Post- und Telegraphenbeamten ist durch die Staatsverträge die Sonderfestsetzung getroffen worden, daß sie nach Orten außerhalb des Heimatlandes nur mit ihrem Einverständnis versetzt werden sollen.

Aus der Reichsverfassung vom 11. August 1919 ist schließlich noch Art. 117 zu erwähnen, der besagt: „Das Briefgeheimnis sowie das Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis sind unverletzlich. Ausnahmen können nur durch Reichsgesetz zugelassen werden." Zu beachten ist, daß hier Briefgeheimnis und Postgeheimnis nebeneinander erscheinen, während § 5 des Postgesetzes vom 28. Oktober 1871 nur von der Unverletzlichkeit des Briefgeheimnisses spricht. Durch die Fassung des Art. 117 ist klar ausgesprochen, daß alle Arten von Postsendungen unter die Geheimhaltungspflicht fallen. Sachlich ist damit allerdings keine Aenderung gegenüber der bisherigen Auffassung der Postverwaltung eingetreten, denn diese hat das Briefgeheimnis stets so aufgefaßt, daß es sich auf alle Arten von Postsendungen erstreckt. Eine vorübergehende Außerkraftsetzung des Art. 117 ist nach Art. 48 der Reichsverfassung zulässig, wenn es sich darum handelt, bei erheblicher Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die zu deren Wiederherstellung nötigen Maßnahmen zu treffen. Eine derartige Anordnung hat vom Reichspräsidenten auszugehen, und es ist bekannt, daß er von dieser Befugnis schon mehrfach hat Gebrauch machen müssen. Eine Ausnahme vom Brief- usw. Geheimnis schließt auch die noch zu Recht bestehende Verordnung vom 15. November 1918 (Reichs-Gesetzbl. S. 1324) in sich, wonach die Post- und Telegrammüberwachung im Verkehr mit dem Auslande aufrechterhalten ist, soweit sie im Steuerinteresse oder aus wirtschaftlichen Gründen erforderlich ist.

Gesetze über neue Gebühren im Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen sind zunächst im Herbst 1919, sodann im Frühjahr 1920 und im Frühjahr 1921 erlassen worden. Das Gesetz über Postgebühren vom 8. September 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 1519) war im wesentlichen ein reines Gebührengesetz, das unter Aufhebung des Posttaxgesetzes vom 28. Oktober 1871 und seiner Ergänzungen die Brief-, Wert-, Paket- und Postzeitungsgebühren neu regelte, dabei das Meistgewicht der Pakete auf 20 kg herabsetzte, den Freimachungszwang für Paket- und Wertsendungen einführte und im übrigen außer den eigentlichen Gebührenvorschriften noch Festsetzungen über die Verjährung von Nachforderungen an zu wenig gezahlten Gebühren sowie über die von oder an Bayern und Württemberg entsprechend dem Ueberschuß oder Zuschuß der Reichs-Post- und Telegraphenverwaltung zu zahlenden Ausgleichungsbeträge enthielt. An dem Grundsatz, durch Gesetz nur die Gebühren für Briefe (ausgenommen Ortsbriefe), Wertsendungen, Pakete und Zeitungen zu regeln, hielt das Postgebührengesetz vom September 1919 fest. In der Begründung heißt es hierüber: „Die Postordnung enthält die übrigen Gebühren. Ihre Verweisung auf die Postordnung beruht darauf, daß diese Gebühren je nach dem wechselnden Verkehrsbedürfnis häufigen und schnellen Aenderungen unterliegen und deshalb aus praktischen Grün-

den die Fesselung durch Gesetz nicht vertragen.“ Wenn dementsprechend davon abgesehen wurde, die Gebühren für Postkarten, Warenproben, Drucksachen, Geschäftspapiere, Postanweisungen usw. in das Gesetz aufzunehmen, wurden diese Gebühren doch dadurch einer Nachprüfung durch die Nationalversammlung unterworfen, daß sie in der Begründung zu dem Gesetzentwurf ausführlich mit erörtert waren.

Das ebenfalls am 8. September 1919 erlassene Gesetz zur Aenderung des Postscheckgesetzes (Reichs-Gesetzbl. S. 1522) war ein reines Gebührengesetz. Dasselbe gilt von dem Gesetz über Telegraphen- und Fernsprechgebühren vom 8. September 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 1522), insoweit es die Fernsprechgebühren im Sinne einer Erhöhung neu festsetzte. Die vordem durch die Telegraphenordnung geregelten Telegraphengebühren wurden durch dieses Gesetz gleichfalls neu festgesetzt, und zwar ebenfalls erhöht; daß dies im Wege des Gesetzes geschah, beruht auf § 7 des Telegraphengesetzes vom 6. April 1892 (Reichs-Gesetzbl. S. 467), der eine Erhöhung der Telegraphengebühren nur durch Gesetz gestattet. Hiervon abgesehen enthielt das Gesetz auf dem Gebiete der Telegraphie eine wichtige neue Bestimmung, indem es im § 2 folgendes vorsah:

> „Die übrigen Telegraphengebühren und die Bedingungen für die Benutzung des Telegraphen werden durch Verordnung (Telegraphenordnung) festgesetzt.
>
> Durch die Telegraphenordnung werden insbesondere geregelt: 1. die allgemeinen Erfordernisse der Telegramme, 2. die besonderen Telegramme und ihre Gebühren, 3. die Erhebung und Stundung der Gebühren, 4. die Zurückziehung von Telegrammen auf Verlangen des Absenders, 5. die Bestellung der Telegramme, 6. die Behandlung unbestellbarer Telegramme, 7. die Verantwortung der Telegraphenverwaltung und die Erstattung der Gebühren.
>
> Die Telegraphenordnung ist zu veröffentlichen.“

Dieser Bestimmung liegt der Gedanke zugrunde, daß es nach Wegfall der Art. 48 und 52 der früheren Reichsverfassung, auf Grund deren die früheren Telegraphenordnungen erlassen worden waren, andernfalls an einer gesetzlichen Grundlage für den Erlaß der Telegraphenordnung gefehlt haben würde. Die Begründung des Gesetzentwurfs führte dazu aus: „Die übrigen weniger wichtigen Telegraphengebühren und die allgemeinen Bedingungen für die Benutzung des Telegraphen werden zweckmäßig wie bisher durch Verordnung festgesetzt. § 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs soll hierfür auch nach dem Inkrafttreten der neuen Reichsverfassung die gesetzliche Ermächtigung bilden.“

Die Gesetze über Postgebühren sowie über Telegraphen- und Fernsprechgebühren vom September 1919 konnten, da Art. 170 der Reichsverfassung den Art. 52 der früheren Reichsverfassung, soweit er sich auf die Tarifhoheit der süddeutschen Staaten bezog, aufrechterhalten hatte, auf den inneren Verkehr Bayerns und Württembergs zunächst nicht Anwendung finden. Jedoch trugen die Gesetze der nach Art. 170 a. a. O. in Aussicht stehenden

Vereinheitlichung der deutschen Post- und Telegraphenverwaltungen dadurch Rechnung, daß sie die betreffenden Ausnahmebestimmungen für Bayern und Württemberg als nur solange gültig bezeichneten, bis die Post- und Telegraphenverwaltungen Bayerns und Württembergs auf das Reich übergegangen seien.

Das Gesetz über Postgebühren vom 29. April 1920 (Reichs-Gesetzbl. S. 683) ist nach seinem ganzen Inhalt ein Gebührengesetz, das weitgehende neue Gebührenerhöhungen auch nach der Richtung hin brachte, daß es die im Orts- und Nachbarortsverkehr bestehenden ermäßigten Gebühren aufhob. Erwähnenswert ist dabei, daß das Gesetz den Reichspostminister ermächtigt, die Versicherungsgebühr für Wertsendungen herabzusetzen. Im übrigen ist das Gesetz aber auch insofern von Bedeutung, als es zum ersten Mal die Gebühren für Postkarten, Drucksachen, Warenproben, Mischsendungen, Päkchen und Postanweisungen, die vordem im Verordnungswege geregelt waren, in die gesetzliche Regelung einbezog. Entsprechend der neuen Regelung wurde § 50 des Gesetzes über das Postwesen des Deutschen Reiches vom 28. Oktober 1871 (Reichs-Gesetzbl. S. 347) hinsichtlich der unter Nr. 6 aufgeführten Gebühren für Postanweisungen, Drucksachen, Warenproben, Muster und Korrespondenzkarten und der unter Nr. 7 aufgeführten Gebühren für Stadtbriefe ausdrücklich außer Wirksamkeit gesetzt. Zu dieser Neuerung, die dem von seiten der Reichsregierung noch bei Einbringung des Postgebührengesetzes vom September 1919 eingenommenen Standpunkt widersprach, wurde in der Begründung ausgeführt: „Ihre (d. h. der genannten Gebühren) Aufnahme in das Gesetz gründet sich darauf, daß dahingehende Wünsche bei der Vorbereitung des Postgebührengesetzes vom 8. September 1919 im Hauptausschuß der Nationalversammlung und im Reichsrat geäußert wurden. Es erschien beiden Körperschaften nicht mehr zeitgemäß, Gebühren mit Erträgen von Hunderten von Millionen im Verordnungsweg zu regeln. Das bisherige Verfahren entstammt einer Zeit, in der die Gebühren für Postkarten, Drucksachen, Postanweisungen usw. noch nicht die heutige Bedeutung hatten. Bestimmend war dabei weiter, daß diese Arten von Sendungen schnelleren Schwankungen unterlagen als die festeren Gebühren für Briefe, Pakete, Wertsendungen und Zeitungen. Wenn dieser Grund auch noch fortdauert, sogar in verstärktem Maße, weil heute keine Gebühr längeren Bestand hat, so hat die Reichsregierung doch geglaubt, den Anregungen des Hauptausschusses und des Reichsrats folgen zu sollen. Demgemäß umfaßt das Gesetz jetzt die Grundgebühren aller Postsendungen bis auf einige Spielarten untergeordneter Bedeutung . . .“

Das Gesetz, betreffend Telegraphen- und Fernsprechgebühren, vom 6. Mai 1920 (Reichs-Gesetzbl. S. 894) ist im wesentlichen ein Gebührengesetz, das Gebührenerhöhungen auf dem Gebiete des Telegraphen- und Fernsprechwesens brachte. Außerdem wiederholte das Gesetz mit etwas verändertem Wortlaut den § 2 des außer Kraft tretenden Gesetzes vom 8. September 1919 über die Regelung der minder wichtigen Telegraphengebühren und der allgemeinen Bedingungen für die Benutzung des Telegraphen durch

Verordnung und gab dem § 10 der Fernsprechgebührenordnung vom 20. Dezember 1899 (Reichs-Gesetzbl. S. 711) eine veränderte Fassung, indem es bestimmte: „Die Bedingungen für die Benutzung der Fernsprecheinrichtungen und die Gebühren für den Fernsprechverkehr werden, soweit vorstehend nicht Bestimmungen getroffen sind, vom Reichspostminister mit Zustimmung des Reichsrats durch Verordnung festgesetzt" und dann die Punkte, die insbesondere durch Verordnung geregelt werden sollen, aufgezählt.

Etwas grundsätzlich Neues enthält das Gesetz sodann dadurch, daß es den Fernsprechteilnehmern die Zahlung eines mit 4 v. H. verzinslichen einmaligen Beitrags zum Ausbau des Fernsprechnetzes auferlegte und die Zahlung dieses Beitrags zur Bedingung für die Belassung der bestehenden und die Herstellung neuer Fernsprechanschlüsse machte. Zur Begründung dieser Forderung wurde geltend gemacht, daß der im Haushalt für 1920 zum Ausbau des Fernsprechnetzes veranschlagte Betrag von 524 Millionen Mark infolge der inzwischen eingetretenen Preissteigerung um mehrere 100 Millionen Mark zu niedrig sei und daß, um die mit der Begebung einer neuen Anleihe verbundenen Schwierigkeiten zu vermeiden und die ohnehin beträchtliche schwebende Schuld des Reiches nicht zu vergrößern, die Absicht bestehe, die Teilnehmer zur Aufbringung der fehlenden Mittel mit heranzuziehen; die Maßnahme sei auch darin begründet, daß die Teilnehmer den größten Vorteil davon hätten, wenn die Fernsprecheinrichtungen in dem erforderlichen Maße ausgebaut würden.

Beide Gebührengesetze vom Frühjahr 1920 enthalten keine Bestimmung mehr darüber, daß sie im inneren Verkehr Bayerns und Württembergs nicht gelten; der entsprechende Paragraph der Fernsprechgebührenordnung ist durch das Gesetz über die Telegraphen- und Fernsprechgebühren vom 6. Mai 1920 ausdrücklich aufgehoben worden. Damit ist dem Umstande Rechnung getragen, daß durch das am 27. April erlassene Gesetz zur Ausführung des Art. 170 der Reichsverfassung der Uebergang der süddeutschen Post- und Telegraphenverwaltungen auf das Reich mit Wirkung vom 1. April 1920 vor Erlaß der Gebührengesetze bereits vollzogen war.

Ein weiteres unterm 29. April 1920 (Reichs-Gesetzbl. S. 678) erlassenes Gesetz hat das Gesetz über Portofreiheiten vom 5. Juni 1869 (Bundes-Gesetzbl. S. 141) nebst dem Gesetz vom 29. Mai 1872 (Reichs-Gesetzbl. S. 167) sowie die Verordnung über die gebührenfreie Beförderung von Telegrammen vom 2. Juni 1877 (Reichs-Gesetzbl. S. 524) aufgehoben und damit nicht nur die bisherigen Gebührenfreiheiten im Post- und Telegraphenverkehr (mit Ausnahme derjenigen, die auf zwischenstaatlichen Vereinbarungen und auf dem Postscheckgesetz beruhen) beseitigt, sondern auch die Portoablösungsverträge mit Staatsbehörden in Wegfall gebracht. Die Dienstmarken, die nach der Begründung des Gesetzes sowohl für die bisher gebührenfreien Postsendungen der Reichsbehörden als auch für die bisher mit dem Ablösungsvermerk versandten Postsendungen der Länder vorgesehen waren, sind, nachdem sie von den Staatsbehörden schon seit dem 1. April 1920

verwendet worden sind, für die Reichsbehörden zu demselben Zeitpunkt (1. Juli 1920) eingeführt worden, der vom Reichspostminister (Reichs-Gesetzbl. 1920 S. 1205) gemäß § 3 des Gesetzes für das Inkrafttreten des Wegfalls der Gebührenfreiheiten im Postverkehr festgesetzt worden ist. Die Gebührenfreiheiten im Telegraphenverkehr waren schon vorher (am 1. Mai 1920, wie in dem Gesetz bestimmt) in Wegfall gekommen. Zu erwähnen ist noch, daß nach § 1 des Gesetzes die Reichspostverwaltung die Befugnis behalten hat, nach drei Jahren mit den Staatsbehörden von neuem Abkommen über die Pauschalierung der Postgebühren abzuschließen.

Weiter ist noch das Gesetz vom 6. Mai 1920 (Reichs-Gesetzbl. S. 893) zu nennen, wonach § 9 des Postgesetzes vom 28. Oktober 1871 (Reichs-Gesetzbl. S. 347) dahin geändert worden ist, daß vom 1. Mai 1920 ab der bei Verlust oder Beschädigung eines Pakets ohne Wertangabe von der Post zu leistende Schadenersatz von 1 Taler (3 Mk.) auf 10 Mk. für jedes Pfund der Sendung erhöht wurde. Dieser Erhöhung des Schadensersatzbetrags liegt die Absicht zugrunde, einen dringenden Wunsch weiter Kreise der Bevölkerung, insbesondere der Geschäftswelt, zu erfüllen und zugleich zur Entlastung der Betriebsstellen eine Verringerung des Wertpaketverkehrs herbeizuführen.

Das Gesetz über Postgebühren vom 22. März 1921 (Reichs-Gesetzbl. S. 237) ist wiederum im wesentlichen ein Gebührengesetz, das die Gebühren für die meisten Gattungen von Postsendungen erhöht. Besondere Erwähnung verdient, daß das Gesetz für Briefe und Postkarten des Ortsverkehrs wieder ermäßigte Gebühren eingeführt hat; jedoch erstreckt sich dieser neue Ortsverkehr nicht über die Gemeindegrenze des Aufgabeorts hinaus, so daß der frühere Nachbarortsverkehr, der auch zu einer anderen Gemeinde gehörende Nachbarorte umfaßte, nicht wieder aufgelebt ist. Einen neuen Versendungsgegenstand hat das Gesetz in der gegen niedrigere Gebühr zu befördernden Drucksachenkarte geschaffen; der Begriff dieser Drucksachenkarte ist gleichzeitig durch Postordnungsänderung dahin festgelegt worden, daß sie außer der Angabe des Absenders und Absendungstages keinerlei schriftliche Zusätze oder Aenderungen enthalten darf. Durch die Bestimmung, wonach Ansichtskarten unter gewissen Bedingungen als Drucksache befördert werden, hat das Gesetz eine Angelegenheit in den Bereich der Gesetzgebung hineingezogen, die vordem stets im Verordnungswege (durch die Postordnung) geregelt war. Von sonstigen neuen Vorschriften des Postgebührengesetzes sind zu erwähnen: die Erhöhung des Postanweisungsmeistbetrags, die Schaffung einer ermäßigten Gebühr für Zeitungspakete der Nahzone und die Bestimmung, daß die Post die Verpackung der Zeitungen für den Postversand auszuführen und, wenn sie dies tut, die Erstattung von Verpackungskosten zu beanspruchen hat. Im übrigen wiederholt das Postgebührengesetz vom 22. März 1921 die allgemeinen Bestimmungen des gleichzeitig aufgehobenen Postgebührengesetzes vom 29. April 1920, insbesondere diejenigen, die sich auf die Außerkraftsetzung gewisser Bestimmungen des Postgesetzes vom 28. Oktober 1871 beziehen. Das Gesetz ist mit Aus-

nahme der Festsetzungen über Zeitungsgebühren und Verpackung der Zeitungen, die erst am 1. Juli 1921 wirksam werden, am 1. April 1921 in Kraft getreten.

Das ebenfalls am 22. März 1921 erlassene und am 1. April in Kraft getretene Gesetz zur Aenderung des Postscheckgesetzes vom 26. März 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 242) ist zunächst ein Gebührengesetz, das die Gebühren für Bareinzahlungen und Barauszahlungen im Postscheckverkehr erhöht, jedoch die Ueberweisungen von einem Konto auf ein anderes nach wie vor gebührenfrei läßt. Aber auch sonst ist das Gesetz von Bedeutung: Es bestimmt, daß Auskunft über das Guthaben der Postscheckkunden den Finanzämtern nach Maßgabe des § 181 der Reichsabgabenordnung erteilt werden darf, beseitigt die Bestimmung, daß verschiedene Bestimmungen des Postscheckgesetzes für den inneren Verkehr Bayerns und Württembergs nicht gelten, und ändert die Vorschrift, wonach der Reichskanzler die näheren Anordnungen zur Regelung des Postscheckverkehrs zu erlassen hatte, dahin, daß diese Anordnungen von der Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats zu erlassen sind. Schließlich enthält das Gesetz die Ermächtigung für den Reichspostminister, das Postscheckgesetz in der Fassung, wie sie sich unter Berücksichtigung der zahlreichen im Laufe der Zeit vorgenommenen Aenderungen ergibt, durch das Reichs-Gesetzblatt bekannt zu machen. Von dieser Ermächtigung hat der Reichspostminister alsbald Gebrauch gemacht und unterm 22. März die Bekanntmachung betreffend die Fassung des Postscheckgesetzes (Reichs-Gesetzbl. S. 247) erlassen.

Das Gesetz, betreffend Aenderungen der Telegraphengebühren vom 22. März 1921 (Reichs-Gesetzbl. S. 243) ist ein reines Gebührengesetz, das sich als eine Aenderung des Gesetzes betreffend Telegraphen- und Fernsprechgebühren vom 6. Mai 1920 darstellt, aber nur die Telegraphengebühren, nicht auch die Fernsprechgebühren, deren Aenderung erst für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht genommen ist, erhöht.

Schließlich ist das gleichfalls am 22. März 1921 erlassene Gesetz über den Zeitpunkt der vom Weltpostkongreß in Madrid beschlossenen Auslandspostgebühren (Reichs-Gesetzbl. S. 241) zu nennen, das den Reichspostminister ermächtigt, die Auslandspostgebühren mit Zustimmung des Reichsrats im Rahmen der Beschlüsse des Weltpostkongresses in Madrid vom 30. November 1920 schon im Laufe des Jahres 1921 in Kraft zu setzen. Die Bedeutung dieses Gesetzes ergibt sich aus der Begründung, mit der der Entwurf dem Reichstag vorgelegt worden ist und in der es heißt: „Auf dem während der Monate Oktober und November 1920 in Madrid abgehaltenen 7. Weltpostkongreß sind am 30. November 1920 folgende Verträge unterzeichnet worden, durch die die jetzt gültigen Weltpostvereinsverträge (Reichs-Gesetzbl. 1907 Nr. 41) ersetzt werden sollen (folgt Aufzählung der Verträge). Die Verträge sollen am 1. Januar 1922 in Kraft treten. Indes ist allen Ländern mit Rücksicht auf die allgemeine Ungunst der Finanzen das Recht eingeräumt worden, die Gebühren schon früher einzuführen und zwar die Gebühren aus dem Paketvertrage zum 1. April, 1. Juli oder 1. Oktober 1921,

vorbehaltlich einer dem Internationalen Büro des Weltpostvereins in Bern mindestens zwei Monate vorher zu machenden Mitteilung, die Gebühren aus den übrigen Verträgen zu einem beliebigen Zeitpunkt, vorbehaltlich einer dem genannten Büro mindestens einen Monat vorher zu machenden Mitteilung. Es ist geboten, daß Deutschland von diesem Rechte Gebrauch macht, weil die unmittelbar bevorstehende Erhöhung der deutschen Inlandspostgebühren auch eine Erhöhung der Auslandssätze erforderlich macht. Da ferner viele Länder das neue Gebührensystem schon in nächster Zeit anzuwenden beabsichtigen, ist eine gleiche Maßnahme auch für Deutschland erwünscht, damit die sonst für die beiden Verkehrsrichtungen sich ergebenden Tarifunterschiede vermieden werden. Die neuen Weltpostvereinsverträge können, da das Internationale Büro des Weltpostvereins die endgültigen Drucke noch nicht übersandt hat und da umfangreiche Uebersetzungsarbeiten vorzunehmen sind, erst in einigen Monaten zur Ratifizierung vorgelegt werden. Damit die neuen Gebühren schon bald in Kraft gesetzt werden können, ist es daher notwendig, den Reichspostminister hierzu besonders zu ermächtigen." Der Reichspostminister hat von der ihm erteilten Befugnis durch die Verordnung betreffend Auslandspostgebühren vom 22. März (Reichs-Gesetzbl. S. 246) Gebrauch gemacht, die mit Zustimmung des Reichsrats bestimmt, daß die vom Weltpostkongreß in Madrid am 30. November 1920 beschlossenen Gebühren im Auslandspostverkehr am 1. April 1921 in Kraft gesetzt werden. Eine Aufzählung der neuen Auslandspostgebühren ist weder dem Gesetz noch der Verordnung beigegeben; sie sind lediglich in einer durch Amtsblatt Nr. 10 des Reichspostministeriums veröffentlichten Gebührenübersicht bekannt gegeben worden.

(Abgeschlossen am 1. April 1921.)

Die reichsrechtliche Regelung des Luft- und Kraftfahrwesens.

Von

Dr. Fritz Müller,
Geh. Reg.-Rat im Reichsverkehrsministerium.

A. Luftfahrwesen.

Art. 7 Nr. 19 der Reichsverfassung überträgt dem Reich die Gesetzgebung u. a. über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen zu Lande und in der Luft.

Bisher regelte die Reichsbehörde die Luftfahrt verwaltungsmäßig. Laut VO. vom 26. 11. 1918 betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt (RGBl. 1337) sollte das Reichsamt des Innern „bis zum Erlaß eines Gesetzes über die Regelung der Luftfahrt provisorisch die Verhältnisse der Luftfahrt ordnen" und dazu ein Reichsluftamt errichten. Dies geschah durch Erlaß des Staatssekretärs des Innern über die Errichtung des Reichsluftamts vom 4. 12. 1918 (RGBl. 1400); danach soll das Reichsluftamt die Angelegenheiten der Luftfahrt selbständig bearbeiten mit der Maßgabe, daß das Luftfahrtrecht unter seiner Mitwirkung vom RA. d. I. geordnet werde. Nachdem so die Verwaltungsbehörde geschaffen war, gab ihr der Staatss. d. I. die erforderlichen Richtlinien in der VO. betr. die vorläufige Regelung des Luftfahrtrechts vom 7. 12. 1918 (RGBl. 1407). Die VO. vom 26. 11. 1918 wurde aufrechterhalten durch das Uebergangsgesetz vom 4. 3. 1919 (RGBl. 285). An die Stelle des danach zur Regelung des Luftfahrtrechts berufenen RA. d. I. trat gemäß Gesetz betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 3. 1. 1920 (RGBl. 14) in Verbindung mit einem Erlaß der Reichsregierung betr. die Errichtung und den Geschäftskreis des Reichsverkehrsministeriums vom 9. 1. 1920 dieses Ministerium, in dem das inzwischen zu einem Reichsamt für Luft- und Kraftfahrwesen ausgebaute Reichsluftamt aufgegangen war (vgl. auch Gesetz betr. die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1919 vom 31. 10. 1919, RGBl. 1839).

Das in der grundlegenden VO. vom 26. 11. 1918 in Aussicht genommene Luftverkehrsgesetz liegt den gesetzgebenden Körperschaften im Entwurf vor. Bis zum Inkrafttreten gilt noch die VO. vom 7. 12. 1918. Sie betrifft nur die lenkbaren Luftfahrzeuge (Luftschiffe und Flugzeuge). Diese dürfen nur verkehren, wenn sie zugelassen sind; Luftfahrzeugführer bedürfen behördlicher Erlaubnis; nur mit behördlicher Genehmigung dürfen Flugplätze angelegt, schon vorhandene unterhalten werden, Veranstaltungen mit Luftfahrzeugen stattfinden und gewerbsmäßiger Personen- und Sachbeförderung durch Luftfahrzeuge dienende Unternehmen betrieben werden. Da die vorgesehenen Ausführungsbestimmungen zur VO. vom 7. 12. 1918 nicht erlassen wurden, so wird Luftfahrt rein verwaltungsmäßig auf Grund § 12 der VO. geregelt, wonach bis zur Erlassung der Ausführungsbestimmungen das Reichsluftamt ausschließlich und nach seinem Ermessen im Einzelfall Luftfahrt zulassen sollte.

Standen verfassungsrechtliche Bedenken dagegen, lediglich auf Grund der VO. vom 26. 11. 1918 das gesamte Luftfahrtrecht einschließlich Haftpflicht, Enteignung, Strafbestimmungen abschließend zu regeln, so gab sie doch die Möglichkeit, bis zum Inkrafttreten des Gesetzes außer der Aufstellung von Richtlinien für Zulassung von Luftverkehr im Einzelfalle auch die dringendsten allgemeinen Maßnahmen zu treffen:

Die VO. betr. vorläufige Regelung des Luftverkehrs vom 31. 3. 1920 (RGBl. 455) soll den Rechtszustand der heimischen Luftfahrzeuge dem nach Art. 200, 313 des Friedensvertrags den Luftfahrzeugen der a. u. a. Mächte zustehenden Recht anpassen, in Deutschland frei zu fahren und zu landen. Sie gibt ferner die Möglichkeit Luftsperrgebiete festzulegen und regelt die Ansprüche für Gewährung von Hilfe an gelandete Luftfahrzeuge. Die steigende Abwanderung veruntreuten, im Inland nicht verwendungsfähigen Heeresguts ins Ausland veranlaßte die Erlassung der VO. betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 30. 4. 1920 (RGBl. 857); lenkbare Luftfahrzeuge, die außerhalb der Flughäfen verkehren, ohne daß sie und ihre Führer zugelassen sind, können für dem Reiche verfallen erklärt werden. Diese VO. füllt eine Lücke in der keine Strafvorschriften enthaltenden VO. vom 7. 12 1918 aus. Beide VO. vom 31. 3. und 30. 4. 1920 gelten nicht im besetzten Gebiet. Noch eine weitere gesetzliche Maßnahme machte der Friedensvertrag erforderlich. Die a. u. a. Mächte legen Art. 201 FV. dahin aus, der Bau auch nichtmilitärischer Luftfahrzeuge sei verboten; sie haben neuerdings dies Verbot bis zu einem von restloser Ablieferung des Heeresluftfahrgeräts (Art. 202 a. a. O.) abhängigen Zeitpunkt erstreckt. Mit Bekanntmachung vom 24. 6. 1920 hatte das RSchatzMin. auf Grund des Gesetzes über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des FV. vom 31. 8. 1919 (RGBl. 1527) alles ablieferungspflichtige Luftfahrgerät beschlagnahmt und die Anmeldepflicht ausgesprochen; trotzdem wurde mehrfach unangemeldetes Gerät aufgefunden; die Folge waren fortgesetzte Gegenmaßnahmen der a. u. a. Mächte. Es erging deshalb das Gesetz betr. Anmeldepflicht des zur Durchführung des Art. 202 des FV. beschlagnahmten Luftfahrzeuggeräts vom

30. 12. 1920 (RGBl. 1921, 43). Es setzt eine neue Anmeldefrist fest und gewährt Straffreiheit für Verstöße gegen Meldepflicht und Beschlagnahmemaßnahmen auf Grund der Bekanntmachung vom 24. 6. 1920.

Der Entwurf des Luftverkehrsgesetzes geht über die bisherige Regelung und den der Reichsgesetzgebung gespannten Rahmen (Art. 7 Nr. 19 der Verfassung) hinaus, betrifft alle Luftfahrzeuge und Luftfahrzeug ähnlichen Geräte, enthält also eine Abänderung der Verfassung, stellt den Grundsatz freier Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge an die Spitze und lehnt sich sonst an das Gesetz über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 3. 5. 1909 (RGBl. 437) und die VO. vom 7. 12. 1918 an. Er enthält Bestimmungen über den Verkehr der Luftfahrzeuge, also Luftschiffe, Flugzeuge, Ballone, Drachen und ähnlicher für eine Bewegung im Luftraum bestimmter Geräte, die Haftpflicht und Straf- und Schlußbestimmungen. Für den Verkehr außerhalb der Flughäfen bedürfen bemannte Luftfahrzeuge aus sicherheitspolizeilichen Gründen der Zulassung, ihre Mannschaft der Erlaubnis, die, ähnlich dem Führerschein für Kraftfahrzeuge, durch einen Luftfahrerschein nachgewiesen wird. Den Bedürfnissen der Ausbildung von Luftfahrern wird besonders Rechnung getragen. Die Genehmigung zur Anlage oder Unterhaltung von Flughäfen erteilen Reichs- und Landeszentralbehörde gemeinsam. Unternehmen zur gewerbsmäßigen Personen- oder Sachbeförderung durch Luftfahrzeuge und Veranstaltungen im Dienste des Wettbewerbs oder der Schaulust bedürfen der Genehmigung. Das grundsätzlich freie Landungsrecht ist nur da beschränkt, wo örtliche Verhältnisse oder klar zum Ausdruck gekommener Wille des Grundeigentümers entgegenstehen: in geschlossenen Ortschaften und auf eingefriedigten Grundstücken und Wasserflächen. In Abweichung von den Vorschriften des bürgerlichen Rechts über Selbsthilfe (§§ 229 ff. BGB.) hat der Flächeneigentümer kein Recht auf Festhaltung des Luftfahrzeugs, sobald nur dessen Halter und Führer festgestellt sind. Enteignungsmöglichkeit, Rechtsbeschränkung oder -entziehung, z. B. zwecks Kenntlichmachung für die Orientierung, ist gemäß Art. 7 Nr. 12 der Verfassung vorgesehen, ähnlich Reichsheimstättengesetz vom 10. 5. 1920 (RGBl. 962) und Gesetz über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des FV. vom 31. 8. 1919 (RGBl. 1527). Ausführungsbestimmungen wird die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats nach Anhören des Reichsausschusses für die Luftfahrt erlassen. Dem Recht freier Benutzung des Luftraums und freier Landung steht die uneingeschränkte Pflicht des Fahrzeughalters zum Ersatz des beim Betrieb entstandenen Schadens gegenüber. Aehnlich dem Reichshaftpflichtgesetz vom 7. 6. 1871 (RGBl. 207) und über den Rahmen des Kraftfahrzeuggesetzes hinaus ist reine Erfolgshaftung vorgesehen. Der Umfang der Ersatzpflicht entspricht im wesentlichen den Vorschriften der §§ 10 ff. des Kraftfahrzeuggesetzes und 842 ff. BGB. Der letzte Abschnitt enthält Strafvorschriften.

Die Internationale Konvention für Luftfahrt gilt für Deutschland noch nicht, der Luftgesetzentwurf nimmt aber auf ihre spätere Geltung Rücksicht. Insbesondere sind die Bestimmungen über Zulassung der Fahrzeuge und

ihrer Bemannung und über Luftverkehr der Konvention angepaßt. Deutschland kann nach Art. 42 jetziger Fassung der Konvention entweder bei Aufnahme in den Völkerbund beitreten oder bis 1. 1. 1923 mit Zustimmung der a. u. a. Mächte des Friedensvertrags und nach dem 1. 1. 1923 mit Zustimmung von $^3/_4$ der Konventionsstaaten. Art. 5, wonach kein Vertragsstaat ohne besondere Erlaubnis Luftfahrzeugen anderer als der Vertragsstaaten das Fliegen über seinem Gebiet gestatten darf, ist auf Antrag mehrerer Nachbarländer Deutschlands durch Zusatzprotokoll des Botschafterrats dahin gemildert, daß bei stichhaltigen Gründen von Fall zu Fall befristete Ausnahmen zugelassen werden können.

B. Kraftfahrwesen.

Dem Kraftfahrwesen brachte das Jahr 1920 in der Hauptsache den Abbau eines Teils der im Krieg und während der wirtschaftlichen Demobilmachung erlassenen Bestimmungen sowie die Vorbereitung einer Abänderung des Gesetzes über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 3. 5. 1909 (RGBl. 437) und einer Neubearbeitung der grundlegenden Ausführungs-VO. vom 3. 2. 1910 (RGBl. 389).

Am fühlbarsten hatte den Kraftfahrzeugverkehr der Kriegs- und Nachkriegszeit die VO. betr. Zulassung von Kraftfahrzeugen zum Verkehr auf öffentlichen Wegen und Plätzen vom 25. 2. 1915 (RGBl. 113) getroffen, wonach alle Zulassungen ihre Gültigkeit verloren und Erneuerung nur in fest bestimmten Fällen öffentlichen Bedürfnisses erfolgte. Die Notwendigkeit, alle Bestände in erster Linie in den Dienst der Kriegsführung zu stellen, hatte sie erforderlich gemacht. Die VO. betr. den Kraftfahrzeug- und Motorbootverkehr vom 1. 2. 1921 (RGBl. 150) hob die VO. vom 25. 2. 1915 auf und setzte an ihre Stelle eine dem Verwaltungsermessen weitesten Spielraum lassende Regelung. Die Sondervorschriften über Kennzeichnung der Heereskraftfahrzeuge in § 1 der VO. über die Neuausstellung von Zulassungsbescheinigungen vom 21. 2. 1919 (RGBl. 243) und § 1 der sie abändernden VO. vom 31. 3. 1919 (RGBl. 372) wurden durch VO. betr. den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 8. 6. 1920 (RGBl. 1181) beseitigt; somit gilt nunmehr, da auch die Ausnahmebestimmung der VO. betr. die Regelung des Verkehrs mit Kraftfahrzeugen der Militärverwaltung vom 23. 10. 1914 (RGBl. 452) bereits durch die genannte VO. vom 21. 2. 1919 aufgehoben worden ist, für Heereskraftfahrzeuge wieder in vollem Umfang die VO. vom 3. 2. 1910 (RGBl. 389). Umfangreiche Veruntreuung von Heereskraftfahrzeugen hatte die VO. vom 21. 2. und 31. 3. sowie die VO. über die Zulassung von Kraftfahrzeugen zum öffentlichen Verkehre vom 4. 8. 1919 (RGBl. 1365) veranlaßt, wonach u. a. vor Zulassung von Kraftfahrzeugen der rechtmäßige Erwerb zu prüfen war. Auch diese Bestimmungen wurden beseitigt (VO. betr. den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 6. 9. 1920, RGBl. 1641). Steigende Transportnot hatte zur VO. betr. die Ueberlassung von Anhängewagen an gemeinnützige

Verkehrsunternehmungen vom 19. 2. 1920 (RGBl. 251) geführt, aufgehoben durch VO. vom 6. 10. 1920 (RGBl. 1711).

Die Bildung des Landes Thüringen durch das Gesetz betr. das Land Thüringen vom 30. 4. 1920 (RGBl. 841) und das Ausscheiden Elsaß-Lothringens (Art. 51 FV.) machten eine Abänderung des Plans für die Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge erforderlich (VO. über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 5. 10. 1920, RGBl. 1739). Die bereits einmal durch VO. des Staatenausschusses vom 5. 7. 1919 (RGBl. 638) erhöhten Gebühren für die Prüfung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeugführern wurden, unter Aufhebung dieser VO., durch VO. betr. die Erhöhung der Gebühren für die Prüfung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeugführern vom 30. 10. 1920 (RGBl. 1857) weiter erhöht.

Das Gesetz vom 3. 5. 1909 (RGBl. 437) soll bezüglich Zulassung von Kraftfahrzeugen und ihren Führern freier gestaltet, Ausnahmen, z. B. für Kleinkrafträder und für die Führer langsam fahrender landwirtschaftlicher Maschinen und dgl., sollen ermöglicht werden; die Einführung von Normen für den Kraftfahrzeugbau soll gesetzlich festgelegt, die Haftpflichtgrenze mit Rücksicht auf die Geldentwertung angemessen erweitert werden. Entsprechende Entwürfe liegen vor. In Vorbereitung einer Umarbeitung der VO. vom 3. 2. 1910 (RGBl. 389) sind zunächst deren Vorschriften über Typenbescheinigungen, Mitführen von Anhängern, Probefahrten und Zulassung von Kraftfahrzeugführern durch VO. betr. die Regelung des Verkehrs mit Kraftfahrzeugen vom 1. 2. 1921 (RGBl. 150) erleichtert, die für Feuerwehrfahrzeuge geltenden Ausnahmen von den Fahrregeln auf Kraftfahrzeuge der Heeres- und Polizeiverwaltung ausgedehnt und gemäß Art. 109 Abs. 3 der Reichsverfassung die Sondervorschriften zugunsten der Landesherren usw. beseitigt worden. Eine die Auswüchse im Fahrschulwesen bekämpfende VO. betr. die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern ist am 1. 3. 1921 erlassen worden (RGBl. 212).

Von einschneidender Bedeutung für die Entwicklung des Kraftfahrzeugverkehrs wurde im Jahre 1920 die VO. betr. Kraftfahrzeuglinien vom 24. 1. 1919 (RGBl. 97). Namentlich die gemeinwirtschaftlichen, vom Reich unter Beteiligung öffentlich-rechtlicher Verbände errichteten, sich über ganz Deutschland erstreckenden Kraftverkehrsgesellschaften hatten auf Grund der VO. eine Reihe von Kraftfahrzeuglinien des Ueberlandverkehrs genehmigt erhalten (§ 1 der VO.) und in Betrieb genommen. Da beanspruchte nun die Reichspostverwaltung, gestützt auf § 6 der VO., das ihrer geschichtlichen Entwicklung entsprechende, wenn auch nicht ausschließliche (§ 1 des RPostges. vom 28. 10. 1871, RGBl. 347) Recht, überall Personenpostlinien mit Kraftwagen einzurichten und zwar, ihrer Stellung als Reichsbehörde und ihren verfassungsmäßigen Aufgaben gemäß, unabhängig von landesbehördlicher Genehmigung (§ 1 der VO.). Im Bestreben, neue Einnahmequellen zu erschließen, eröffnete sie eine Anzahl Personenlinien und einen scharfen, allein schon wegen ihrer Freiheit von Wegeabgaben (§ 16 der RPostges.) aussichtsreichen Wettbewerb namentlich mit den ge-

nannten Gesellschaften, z. T. auf deren Betriebslinien selbst. Das Reichsjustizministerium erklärte die Ansicht der Post über ihre Unabhängigkeit von landesbehördlicher Genehmigung für rechtlich einwandfrei, und es kam teilweise zum offenen Streit zwischen Reichspost und Landesregierungen, Verweigerung der Fahrzeugzulassung (§ 1 des Ges. vom 3. 5. 1909) und -kennzeichnung (§ 7 der VO. vom 3. 2. 1910) durch die Landesbehörden. Da in diese Unstimmigkeiten auch Reichstag und in erheblichem Umfang Fach- und Tagespresse eingriff, eine Einigung zwischen RPost- und RVerkehrsministerium, diesem als Fachbehörde für die Kraftverkehrsgesellschaften, nicht zu erzielen war, wurde (Art. 57 der Reichsverfassung) die Reichsregierung mit der Sache befaßt. Das Kabinett erkannte an (15. 9. 1920), daß unbeschadet der Rechtslage die wirtschaftlichen Gesichtspunkte ausschlaggebend sein müßten und der offene Wettbewerb zwischen Stellen, an denen das Reich geldlich beteiligt ist, zu unterbleiben hätte. Vor Einrichtung von Linien ist nunmehr jedesmal eine Verständigung der in Betracht kommenden RVerwaltungen herbeizuführen, anderenfalls eine bindende Entscheidung des Reichskanzlers einzuholen.

(Abgeschlossen am 31. 3. 1921.)

Wahlrecht und Volksabstimmungen.

Von

Ministerialrat **Heinrich von Jan**, München.

Zu den Rechtsgebieten, auf denen die Staatsumwälzung vom November 1918 eine besonders große Umgestaltung herbeigeführt hat, gehört das Wahlrecht. In der repräsentativen Demokratie ist das Wahlrecht von der größten Bedeutung und steht daher noch mehr als bisher im Vordergrund des politischen Interesses. Ganz neu hat die Staatsumwälzung die bisher dem deutschen Verfassungsleben nicht bekannten Volksrechte des Volksbegehrens und der Volksentscheidung oder Volksabstimmung (Initiative und Referendum) ins deutsche Staatsrecht eingeführt. Die Sonderbesprechung dieser Rechtsgebiete ist daher wohl zu rechtfertigen. Dabei ist aber zu beachten, daß auch hierin noch kein völliger Abschluß erreicht ist.

I. Wahlrecht.

1. Allgemeines.

Das Wahlrecht hat in den vergangenen Jahrzehnten eine Reihe von Problemen in sich getragen, deren Lösung allmählich vor sich ging oder wenigstens sich anbahnte und vorbereitete. Bei den zu überwindenden Widerständen hätte ihre vollständige Lösung wohl noch längere Zeit in Anspruch genommen, wenn nicht die Novembertage 1918 mit einem Schlag das verwirklicht hätten, was als letztes Ziel, als radikalste Lösung im Hintergrund gestanden hatte. Das Wahlrecht stand mit einemmal auf dem Boden des Erfurter Programms der sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Die immer wieder erwogenen Zweifel, ob beschränktes oder allgemeines, ungleiches oder gleiches, mittelbares oder unmittelbares, öffentliches oder geheimes Wahlrecht, Mehrheitswahl oder Verhältniswahl richtig und möglich seien, waren Mitte November 1918 gründlich beseitigt. Es stand ohne weiteres außer allem Zweifel fest, daß das Wahlrecht nunmehr nur noch das

allgemeine, gleiche, unmittelbare, geheime Verhältniswahlrecht sein könne. Sogar die noch am weitesten im Rückstand befindliche Frage des Frauenstimmrechtes konnte ohne weitere Ueberlegung als gelöst gelten.

Für das vor dem November 1918 gültige Wahlrecht muß es genügen, darauf hinzuweisen, daß zum Reichstag seit dessen Einführung ins deutsche Verfassungsleben das allgemeine, gleiche, unmittelbare, geheime Wahlrecht aller 25 Jahre alten deutschen Männer nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl galt und daß auch in den einzelnen deutschen Ländern, namentlich im Süden, die Demokratisierung des Wahlrechtes nach diesem Muster Fortschritte machte, während in andern Ländern die Abneigung hiegegen einer fortschrittlichen Ausgestaltung des Wahlrechtes zunächst vielfach noch unüberwindliche Schwierigkeiten bereitete. In norddeutschen Ländern bestand mehrfach noch die mittelbare Wahl und ein Klassenwahlrecht. Es braucht dabei nur an das heftig umstrittene preußische Dreiklassenwahlrecht erinnert zu werden. Fast alle Wahlrechte hatten die Mehrheitswahl. Nur in Württemberg und Hamburg wurde ein Teil der Volksvertretung nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Doch hatte sich auch in diesem Punkte zunächst für den Reichstag schon ein Fortschritt angebahnt. Denn das Reichsgesetz vom 24. August 1918 (RGBl. S. 1079 ff.) hatte für die großen Städte und die Industriegebiete, zusammen etwa für $\frac{1}{4}$ des deutschen Volkes, die Verhältniswahl, und zwar mit gebundenen Listen eingeführt. Es war als vorübergehender Notbehelf, als Mittel zur Beruhigung der großstädtischen und industriellen Arbeiterschaft gedacht. Die allgemeine Umgestaltung des Reichstagswahlrechtes auf dieser Grundlage hätte nicht ausbleiben können. Denn auf die Dauer hätte sich der Reichstag nicht aus Vertretern zusammensetzen können, die auf zwei verschiedene Arten gewählt waren. Doch war dieses Gesetz noch nicht zum Vollzug gekommen.

Der Aufruf der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 „An das deutsche Volk“, der die erste amtliche Verlautbarung der neuen Staatsgewalt und in großen Umrissen ihr Programm darstellte, enthielt in seinem Schlußsatz folgenden Programmpunkt für das Wahlrecht: „Alle Wahlen zu öffentlichen Körperschaften sind fortan nach dem gleichen, geheimen, direkten, allgemeinen Wahlrecht auf Grund des Proportionalwahlsystems für alle mindestens 20 Jahre alten männlichen und weiblichen Personen zu vollziehen. Auch für die konstituierende Versammlung, über die nähere Bestimmungen noch erfolgen werden, gilt dieses Wahlrecht.“

2. Im Reich.

a) Das Wahlrecht von 1918.

Die verfassunggebende Nationalversammlung sollte möglichst bald einberufen werden. Es war daher keine Zeit zu besonders eingehenden Erwägungen über die Art der Ausgestaltung des Wahlrechtes. Auf der Grundlage des Aufrufes der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 erging daher am 30. November 1918, erlassen vom Rat der Volksbeauftragten

(unterzeichnet: Ebert, Haase und Staatssekretär Dr. Preuß), die Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz) und am gleichen Tage die Wahlordnung hiezu, erlassen vom Staatssekretär des Innern, Dr. Preuß.

1. Entsprechend dem Aufruf vom 12. November 1918 wurde darin das Wahlrecht in persönlicher Hinsicht bedeutend erweitert. Wahlberechtigt waren alle deutschen Männer und Frauen, die das 20. Lebensjahr vollendet hatten. Zu den bisherigen Wahlberechtigten kamen also die Männer vom 20.—25. Lebensjahr, ferner alle Frauen vom 20. Lebensjahr an hinzu. Auch die Personen des Soldatenstandes, deren Wahlrecht nach dem früheren Reichstagswahlgesetz, solange als sie sich beim Heere befanden, geruht hatte, wurden für wahlberechtigt erklärt. Nachträglich wurde das Wahlrecht sogar noch auf die Deutsch-Oesterreicher ausgedehnt. Als Wahlausschlußgründe wurden bestimmt: Entmündigung und Stellung unter vorläufige Vormundschaft, ferner die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte. Die früher noch bestandenen weiteren Wahlausschlußgründe (Konkurs und Armenunterstützung) kamen in Wegfall. Wählbar sollten alle Wahlberechtigten sein, die mindestens ein Jahr Deutsche waren.

2. Hinsichtlich der Technik des Wahlverfahrens wurden die bewährten bisherigen Bestimmungen beibehalten. Für die Wahl waren Wählerlisten herzustellen, die der Oeffentlichkeit zur Nachprüfung in bestimmten Fristen zur Verfügung gestellt wurden. Grundsätzlich konnten nur die Personen an der Wahl teilnehmen, die hierin eingetragen waren. Eine Ausnahme galt nur für die bisherigen Angehörigen des Heeres und der Marine, die nach der Auslegung der Listen aus dem Felde zurückkehrten. Sie wurden auf Grund von Bescheinigungen ihrer militärischen Dienststellen über ihre Heimkehr zur Wahl zugelassen (V. v. 28. Dez. 1918 und v. 14. Jan. 1919). Eine weitere Ausnahme wurde dann noch am 7. Januar 1919 für die Angehörigen der deutsch-österreichischen Republik gemacht, die auf Grund von Bescheinigungen ihrer diplomatischen oder Konsularbehörden über ihre Staatsangehörigkeit zur Wahl zugelassen wurden.

Auch hinsichtlich der für den Vollzug der Wahl nötigen Organe (Wahlvorsteher, Wahlvorstand, Wahlkommissär, Wahlausschuß) übernahm das Reichswahlgesetz und die Reichswahlordnung die bisherigen Bestimmungen, ebenso hinsichtlich der Wahlkosten. Die Wahl fand also ganz in den alten äußeren Formen statt, soweit nicht die Verhältniswahl Ergänzungen nötig machte. Solche sind insbesondere deswegen nötig, weil die verhältnismäßige Verteilung der Abgeordnetensitze vor allem erfordert, daß größere Wahlkreise für mehrere gleichzeitig zu wählende Abgeordnete gebildet werden. Da nicht alle in einem Wahlkreis aufgestellten Bewerber sich als Gegner gegenüberstehen, sondern auch mehrere Bewerber der gleichen Partei nebeneinander auftreten können, ist eine gewisse Gruppierung nach dieser Richtung nötig. Sie erfolgt durch die Zusammenfassung in Listen oder Wahlvorschlägen. Deren Vorbehandlung regelt das Reichswahlgesetz in der üblichen Weise (Einreichung beim Wahlkommissär, Prüfung durch diesen, Bereinigung

von Mängeln durch ihn, Entscheidung hierüber durch den Wahlausschuß, Zurückweisung unvorschriftsmäßiger Wahlvorschläge und nicht wählbarer Bewerber, Bekanntmachung und Unabänderlichkeit bekanntgegebener Wahlvorschläge).

3. Die eigentlichen Verhältniswahlbestimmungen wurden vollkommen denen des Reichsgesetzes vom 24. August 1918 nachgebildet, und zwar sowohl hinsichtlich der Stimmabgabe und Stimmenberechnung wie auch hinsichtlich der Stimmenverwertung.

In ersterer Beziehung, also hinsichtlich der Bedeutung der Wahlvorschläge für die Wahl hat sich das Reichswahlgesetz für das System der gebundenen Listen entschieden, d. h. es hat bestimmt, daß der Wähler seine Stimme nicht mehr, wie er bisher gewohnt war, für einen einzelnen Bewerber, sondern für eine der im Wahlkreis zugelassenen Listen im ganzen, also für sämtliche darauf enthaltene Bewerber abzugeben habe, und zwar ohne daß ihm dabei gestattet wurde, hieran irgendeine Aenderung mit Wirksamkeit für das Wahlergebnis vorzunehmen. Es wurde dem Wähler zwar gestattet, Bewerber auf der Liste zu streichen oder Namen hinzuzufügen, sofern sie nicht aus einem andern Wahlvorschlag des gleichen Wahlkreises stammten. Aber er mußte sich dabei bewußt sein, daß solche Aenderungen unberücksichtigt bleiben und für den Ausgang der Wahl ohne Bedeutung sein würden. Die Stimme galt, ohne Rücksicht auf alle Aenderungen des Wahlvorschlages, als für diesen im ganzen abgegeben. Diese Regelung entsprach den bei der Beratung des Reichsgesetzes vom 24. August 1918 hervorgetretenen Wünschen der linksstehenden Parteien. Während die Reichsregierung in dem Entwurf dieses Gesetzes das System der freien Listen vorgeschlagen hatte und damit dem Wähler das Recht geben wollte, für die einzelnen Bewerber zu stimmen, also die Wahlvorschläge mit Wirkung für die Ergebnisfeststellung abzuändern, entschied sich damals die Mehrheit des Reichstages für die gebundene Liste. Hieran hielt auch die neue Regierung fest. Die Reihenfolge der Bewerber auf der Liste ist auch maßgebend für die Verteilung der auf die Partei entfallenen Sitze unter die Bewerber auf der Liste. Die nichtgewählten Bewerber gelten in ihrer Reihenfolge als Ersatzmänner für etwa ausscheidende Abgeordnete.

Beim Verhältniswahlverfahren sind die mehreren in einem Wahlkreis zu besetzenden Abgeordnetensitze auf die verschiedenen, an der Wahl beteiligten Wahlvorschläge nach dem Verhältnis der hierauf entfallenen Stimmen zu verteilen. Hiezu gibt es verschiedene Verteilungsschlüssel. Unter diesen wählte das Reichsgesetz vom 24. August 1918 den des Belgiers Viktor D'Hondt. Hienach werden die Stimmenzahlen der Wahlvorschläge durch 2, 3, 4, 5 usw. geteilt. Die Sitze werden dann nach der Reihenfolge der sich hiebei ergebenden Zahlen jeweils dem Wahlvorschlag mit der höchsten Teilungszahl solange zugeteilt, bis alle Sitze vergeben sind. Innerhalb des einzelnen Wahlvorschlages verteilen sich die Sitze, die ihm im Wettbewerb mit den übrigen Wahlvorschlägen zugefallen sind, an die darin enthaltenen Bewerber nach ihrer Reihenfolge auf dem Wahlvorschlag. Nachträglich wegfallende Be-

werber werden durch den nächsten auf dem gleichen Wahlvorschlag enthaltenen Bewerber ersetzt, ohne daß eine Nachwahl nötig wäre. Das Reichswahlgesetz vom 30. November 1918 bediente sich des gleichen Verfahrens.

Was sodann die Stimmenverwertung anlangt, so begnügte sich das Reichswahlgesetz vom 30. November 1918 damit, das Reich in 36 nach ihrer historischen Zugehörigkeit abgegrenzte Wahlkreise mit je 6—17 Abgeordneten — auf je 150 000 Einwohner ein Abgeordneter — zu zerlegen und die verhältnismäßige Verteilung dieser Sitze an die Parteien innerhalb des Wahlkreises vorzuschreiben. Die Wahlergebnisse im einzelnen Wahlkreise blieben also ohne jeden Einfluß auf die Wahl in den andern Wahlkreisen. Stimmen und Stimmreste, die bei der Verteilung im einzelnen Wahlkreis nicht zum Zug kamen, weil sie unter der für den einzelnen Wahlkreis maßgebenden Verteilungszahl lagen, auf die im Wahlkreis ein Abgeordneter traf, blieben unberücksichtigt, wenn die Partei nicht darnach trachtete, durch die Listenverbindung, die, wie schon im Reichsgesetz vom 24. August 1918, auch im Reichswahlgesetz zugelassen war, solche Stimmreste gemeinsam mit nahestehenden Parteien zu verwerten. Es ist nun ohne weiteres klar, daß schon dadurch, daß eine bestimmte Abgeordnetenzahl an ein bestimmtes Gebiet gebunden wird, die volle Verhältnismäßigkeit in dem ganzen, die sämtlichen Wahlkreise umfassenden Wahlgebiete nur dann erreicht werden könnte, wenn alle diese Gebiete für einen Abgeordneten nicht nur die gleiche Einwohnerzahl, sondern auch die gleiche Wahlberechtigtenzahl und außerdem die gleiche Wahlbeteiligung aufwiesen. Dies ist aber, selbst wenn die Wahlkreise nach der Einwohnerzahl annähernd gleichmäßig gestaltet werden, niemals der Fall. Denn der Hundertsatz der Wahlberechtigten ist in den verschiedenen Gebieten sehr verschieden. Er ist auf dem Lande durchschnittlich um 10% geringer als in den Städten, was sich ohne weiteres aus der verschiedenen Schichtung der Bevölkerung nach Altersklassen in Stadt und Land erklärt. So hat z. B. bei der Nationalversammlungswahl dieser Hundertsatz in den Wahlkreisen 3 und 4 (Berlin und Potsdam) 67 und 66 %, im Wahlkreis 5 (Potsdam) sogar 81 %, dagegen im Wahlkreis 7 (Pommern) nur 56 %, in Bayern in den Städten durchschnittlich 65,5 %, auf dem Lande aber durchschnittlich 54,8 % betragen. Wenn hierauf bei der Verteilung der Abgeordnetensitze nicht Rücksicht genommen wird, ist die Zahl der Stimmen, die in den einzelnen Wahlkreisen nötig ist, um einen Sitz zu erringen, sehr verschieden. Dazu kommt dann auch noch die verschiedene Wahlbeteiligung, die nicht vorhergesehen und daher auch nicht in Rechnung gestellt werden kann. Bei der Wahlkreiseinteilung des Reichswahlgesetzes ist nun auf die Verschiedenheit der Wahlberechtigtenziffern keine Rücksicht genommen worden. Die Wahlbeteiligung schwankte zwischen 58,4 und 88,8 %. All dies führte dazu, daß z. B. im Wahlkreis 2 (Westpreußen) auf 50 384 Stimmen, im Wahlkreis Potsdam aber auf 98 761 Stimmen ein Abgeordneter kam, während diese Zahl in den bayerischen Wahlkreisen von 61 410 bis zu 77 795 ging. Das Reichswahlgesetz ließ alle unter der im einzelnen Wahlkreis maßgebenden Verteilungszahl bleibenden Stimmenzahlen

und Stimmreste vollständig unbeachtet, so daß die Stimmenzahlen, die die einzelnen Parteien tatsächlich aufbringen mußten, um einen Sitz zu erringen innerhalb des gleichen Wahlkreises für die verschiedenen Parteien ganz verschieden waren; so schwankte sie im Wahlkreis 3 zwischen 56 650 und 103 720 im Wahlkreis 4 zwischen 65 478 und 128 859, also fast um 100 %. Die Summierung der unverwerteten Stimmreste in den 36 Wahlkreisen führte endlich für die Parteien, die überall im ganzen Reich ihre Anhänger haben, zu sehr bedeutenden Stimmverlusten, während andre Parteien, deren Anhänger mehr gehäuft in einzelnen Gegenden sitzen, unter diesen Verlusten viel weniger zu leiden hatten.

Bei der Wahl zur deutschen Nationalversammlung am 19. Januar 1919 wurden bei mehr als 34 Millionen Stimmberechtigten (1912: 14 Millionen) 30½ Millionen Stimmen abgegeben (1912: 11,9 Millionen). Die Wahlbeteiligung betrug 82,4 % (1912: 84,9 %). Insgesamt waren 421 Abgeordnete zu wählen. Dazu kamen auf Grund der Ergänzungsverordnung vom 21. Januar 1919 noch 2 Abgeordnete der Ostfront, die am 2. Februar 1919 von den noch außerhalb des Reichsgebietes stehenden wahlberechtigten Soldaten gewählt wurden. Die örtlichen Soldatenräte wurden dabei ermächtigt, diese Wahl in tunlichster Anlehnung an die Wahlvorschriften durchzuführen. Da die Wahl aber in einem großen Teil der Ostfront nicht durchführbar war, wurden nur rund 13 000 Stimmen abgegeben.

Das Reichswahlgesetz, dessen System übrigens für die Wahl fast aller deutschen verfassunggebenden Landesversammlungen angenommen wurde, hat in der Folge in manchen Beziehungen Anfechtungen erfahren. Die Kritik richtete sich zunächst gegen das System der gebundenen Liste, das als eine starke Einschränkung des Wählerwillens empfunden wurde, dann gegen die Zulassung der Listenverbindung, weil darunter die Parteien litten, die keine solche Verbindung eingegangen waren, ferner weil sie die Reinheit des Wahlergebnisses trübe (für die Sozialdemokratie z. B. brachte die Verbindung gegnerischer Parteien eine Einbuße von 11 Sitzen mit sich); weiter richtete sich die Kritik gegen das zur Sitzeverteilung benutzte D'Hondtsche Verfahren, weil es die größeren Parteien zu sehr begünstige, endlich aber auch gegen die Nichtausnützung der in den einzelnen Wahlkreisen verbliebenen Stimmreste. Auch die Wahlkreiseinteilung wurde bemängelt, weil die einzelnen Wahlkreise zu groß seien, so daß zu lange Listen entstünden, über deren Reihenfolge außerdem heftige Kämpfe geführt würden, ohne daß die Wähler selbst die Bewerber kennen könnten.

b) Das Wahlrecht von 1920.

Die Weimarer Verfassung vom 11. August 1919 enthält in Art. 22 folgende Bestimmungen: „Die Abgeordneten (zum Reichstag) werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von den über 20 Jahre alten Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein. Das

Nähere bestimmt das Reichswahlgesetz." Bei der Beratung im Ausschuß der Nationalversammlung wurde festgestellt, daß an dem Grundsatz der allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahl aller 20 Jahre alten Männer und Frauen nicht gerüttelt werden könne. Von Interesse sind dabei die Ausführungen des Abg. D. Naumann, daß die Folge des Verhältniswahlsystems die Unmöglichkeit des parlamentarischen Regierungssystems sei, daß parlamentarisches System und Proporz sich gegenseitig ausschließen. Er wies dabei auf England, das Urbild des parlamentarischen Systems hin, und führte aus, das englische Zweiparteiensystem beruhe auf dem englischen Wahlrecht, bei dem der erste Wahlgang entscheide. Dadurch schwinde die Möglichkeit, daß sich zwischen die großen Parteien Gruppen einschieben. In Amerika gelte das gleiche Wahlrecht, weshalb auch dort 2 Parteien seien. Wolle man also zu einem parlamentarischen Regierungssystem gelangen, so müsse man das englische Wahlsystem annehmen und sich gegen die Verhältniswahl aussprechen. Der Reichsminister Dr. Preuß widersprach dem, indem er ausführte, gewiß habe das Wahlrecht in England manches zur Befestigung des Zweiparteiensystems und damit des Parlamentarismus beigetragen. Aber es habe in Deutschland noch nie Verhältniswahlen gegeben und doch seien die Parteien so zahlreich, wie der Sand am Meere; eher seien die Parteien bei der ersten Verhältniswahl etwas weniger zahlreich als bisher gewesen. Allerdings müsse ein Parlament mit politischer Verantwortlichkeit wenigstens in die Richtung des Zweiparteiensystems führen. Es brauchten aber nicht immer zwei ausgesprochene Parteien zu sein. Es könnten auch Koalitionen sein. Aber wenn sich überhaupt eine politische Macht des Parlamentes halte, werde sie zu dieser Konsolidierung führen, mit oder ohne Verhältniswahl. Nachdem diese aber einmal eingeführt sei, könne sie nicht wieder abgeschafft werden (vgl. Protokoll über die 22. Sitzung des Verfassungsausschusses der Nationalversammlung S. 35).

Mit der Besprechung der Möglichkeiten der Gestaltung des Reichstagswahlrechtes wurde ein Unterausschuß des Verfassungsausschusses betraut. Die Reichsregierung legte ihm hiezu eine Denkschrift vor (Drucks. Nr. 125 des Verf.aussch.). Darin ist hervorgehoben, das System des Reichswahlgesetzes habe im großen und ganzen Zustimmung gefunden. Die Hauptangriffe hätten sich gegen die Zulassung der Listenverbindung gerichtet. Um diese beseitigen zu können, müsse man den kleineren Parteien einen andern Weg eröffnen, damit sie eine ihrer Stimmenzahl entsprechende Sitzezahl erreichen können. Dies sei dadurch möglich, daß hinsichtlich der Sitzeverteilung Deutschland als ein Wahlkreis behandelt werde. Gegenüber dem weiteren, dem Reichswahlgesetz gemachten Vorwurf, daß es wegen der Gebundenheit der Liste dem Wählerwillen zu wenig Spielraum lasse, wurde darauf hingewiesen, daß bei der Beratung des Reichsgesetzes vom 24. August 1918 gerade die linksstehenden Parteien sich gegen die freien Listen und für die gebundenen Listen ausgesprochen hätten. Die Denkschrift stellte als das Ergebnis ihrer eingehenden Darlegungen fest, daß keinem anderen Verfahren eine unbedingte Ueberlegenheit über das System des Reichswahl-

gesetzes zukomme; da das deutsche Volk sich demselben leicht anbequemt habe, solle man es nicht durch ein neues Verfahren verwirren.

Der Ausschuß stimmte diesen Darlegungen zu, lehnte auch die Listenverbindung ab und beschloß, die Stimmrestverwertung durch Zusammenrechnung dieser Reste über das ganze Reich durchzuführen. Unter den zahlreichen, in dieser Hinsicht gemachten Vorschlägen trat mehr und mehr das badische sog. automatische System hervor, wozu der Abgeordnete, spätere Reichsminister Koch noch Ergänzungen vorschlug. Nach § 24 der badischen Verfassung erhält jede Partei oder Wählergruppe für je 10 000 der für ihren Wahlvorschlag abgegebenen Stimmen je einen Abgeordneten. Die hienach in den Wahlkreisen unberücksichtigten Stimmen werden durch das ganze Land zusammengezählt und für je 10 000 dieser zusammengefaßten Stimmen wird dann wieder 1 Abgeordnetensitz gewährt. Die schließlich noch bleibenden Stimmreste von mehr als 7500 Stimmen erhalten einen weiteren Sitz. Reichsminister Koch schlug auf Grund dieses Verfahrens vor, auf je 60 000 Stimmen einen Abgeordneten zu gewähren und nach dem gleichen Maßstab die in den sämtlichen Wahlkreisen gebliebenen Stimmreste mittels Reichswahlvorschlagslisten auszunützen, die von den Hauptleitungen der Parteien einzureichen wären.

Auf dieser Grundlage wurden im Reichsministerium des Innern 3 Vorentwürfe ausgearbeitet.

Der Vorentwurf A sah Wahlkreise mit 6, ausnahmsweise mit 5 oder 7 Abgeordneten vor. Die Stimmenzahlen, die in den einzelnen Wahlkreisen nicht zum Zug kämen, sollten unmittelbar auf eine von der betreffenden Partei zu diesem Zweck für das ganze Reich aufzustellenden Reichsvorschlagsliste übertragen und hier ebenso wie in den Wahlkreisen (auf 60 000 Stimmen 1 Sitz) verwertet werden.

Der Vorentwurf B sah dagegen kleinere Wahlkreise für 4, ausnahmsweise für 3 oder 5 Abgeordnete vor. Zwischen die Stimmenverwertung im Wahlkreis und auf der Reichsvorschlagsliste sollte eine weitere Verwertungsmöglichkeit eingeschoben werden durch Zusammenfassung mehrerer örtlicher Wahlkreise zu einem Verbandswahlkreis mit eigenen Verbandswahlvorschlägen, auf die die in den Wahlkreisen nicht verwerteten Stimmen zunächst übertragen werden sollten. Erst die auch hiebei verbleibenden Stimmreste sollten durch die Reichsliste verwertet werden.

Der Vorentwurf C war ebenso gestaltet wie B, stellte aber die Einreichung der Verbandswahlvorschläge in das Ermessen der Parteien und ließ sie nur an Stelle der Kreiswahlvorschläge, nicht auch neben diesen zu. Dadurch sollten die kleineren Parteien in die Lage versetzt werden, ihre Stimmen gleich auf die Verbandswahlvorschläge zu vereinigen.

Nachdem die Oeffentlichkeit sich hiezu geäußert hatte, stellte die Reichsregierung den endgültigen Entwurf auf der Grundlage des Vorentwurfes C fest. In der Begründung ist besonders auf die Vorteile möglichst kleiner Wahlkreise hingewiesen. Von Interesse sind die Bestimmungen über die Wahl der Auslandsdeutschen. Das ganze Ausland sollte einen Wahlkreis

bilden. Jeder Auslandsdeutsche sollte berechtigt sein, einen Stimmzettel mit einem Namen durch seinen Konsul einzusenden. Die Auslandsdeutschen sollten so oft einen Sitz erhalten, als die Summe ihrer Stimmen durch 60 000 teilbar war. Gewählt sollten die Personen sein, die die meisten Stimmen hätten. Der Entwurf sah 122 Wahlkreise und 23 Verbandswahlkreise im Inland vor.

Die Mitte März eingetretenen Wirren ließen es nun als notwendig erscheinen, die Neuwahlen mit möglichster Beschleunigung durchzuführen. Man hielt es aber für unmöglich, das in dem Entwurf enthaltene „elastische" System so schnell als erforderlich durchzuberaten und einigte sich deshalb dahin, die bei der Januarwahl 1919 geschaffenen Wahlkreise zu belassen, in diesen auf je 60 000 für einen Kreiswahlvorschlag abgegebenen Stimmen einen Sitz zu gewähren, zur Verwertung der Reststimmen aber den Parteien die Möglichkeit zu geben, ihre Reststimmen aus mehreren zu einem Wahlkreisverband gehörigen Wahlkreisen, ehe sie auf die Reichswahlvorschlagslisten übergehen, zunächst noch in diesem mehr örtlichen Kreise gleichfalls nach dem Maßstab: für 60 000 Stimmen 1 Sitz, zu verwerten. An Stelle der ursprünglich vorgesehenen eigenen Verbandswahlvorschläge sollte hienach die Zusammenfassung der Kreiswahlvorschläge treten. Zuletzt sollten, wie nach dem Regierungsentwurf, alle Stimmreste mittels Reichswahlvorschlägen verwertet werden. Es darf festgestellt werden, daß hierin eine Verbesserung gegen die Regierungsentwürfe zu erblicken ist.

Die Nationalversammlung nahm das Gesetz am 22. und 24. April 1920 an. Die Reichsregierung verkündete es am 27. April und erließ am 1. Mai die hiezu gehörige Wahlordnung. Die Wahlkreiseinteilung enthielt 35 Wahlkreise und 17 Wahlkreisverbände. Auch dieses Gesetz aber stellt noch nicht die endgültige Regelung, sondern nur einen Uebergang vom Reichswahlgesetz vom 30. November 1918 zu dem künftigen endgültigen Reichswahlgesetz dar.

1. Die Voraussetzungen von Wahlrecht und Wählbarkeit sind unverändert wie bisher. Sie entsprechen dem Art. 22 der Reichsverfassung. Neu ist, daß vom Wahlrecht auch die Personen ausgeschlossen sind, die wegen geistiger Gebrechen unter Vormundschaft stehen, ferner daß die Ausübung des Wahlrechtes für Soldaten ruht, endlich daß in der Ausübung des Wahlrechtes behindert sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene, sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden, mit Ausnahme der Schutzhäftlinge.

2. Die Technik des Wahlverfahrens ist die bisherige geblieben. Doch wurde an Stelle der Wählerliste auch die Wahlkartei zugelassen und vielfach benützt. Als Nachweis des Stimmrechtes ließ das Gesetz außerdem auch den „Wahlschein" zu, für Fälle, in denen die Wählerliste nicht beweglich genug ist, so beim Wechsel des Aufenthaltes kurz vor der Wahl, bei vorübergehender Abwesenheit vom Wohnort am Wahltag, für Personen mit wechselndem Aufenthalt, endlich für Personen, die durch körperliches

Leiden in ihrer Bewegungsfähigkeit behindert sind. In solchen Fällen kann der Wähler seine Streichung in der Wählerliste und die Ausstellung eines Wahlscheines verlangen, womit er an einem beliebigen Ort abstimmen kann. Die Vorschrift wurde schließlich noch auf einige Fälle ausgedehnt, in denen das Wahlrecht erst nach dem Abschluß der Wählerliste erworben wurde.

3. Im übrigen hat das Gesetz hinsichtlich der eigentlichen Verhältniswahlbestimmungen die anerkannten Mängel des früheren Reichswahlgesetzes, soweit dies bei der Kürze der Zeit möglich war, zu vermeiden gesucht. Die Listenverbindung ist nicht mehr zugelassen, auch nicht mehr erforderlich; denn das automatische System ermöglicht die Ausnützung der Stimmreste für alle Parteien auch ohne dieses Hilfsmittel. Die veränderte Sitzeverteilung entspricht allen Anforderungen an die mathematische Verhältnismäßigkeit. Denn weder die Wahlkreisgrenzen noch die verschiedene Beteiligung der Einwohner am Wahlrecht können auf die Verteilung der Abgeordnetensitze einen Einfluß ausüben, wie dies beim letzten Reichswahlgesetz noch der Fall gewesen war. Das ganze Reich ist jetzt gewissermaßen ein Wahlkreis. Dagegen ist die Zahl der insgesamt zu vergebenden, wie auch der einem Wahlkreis zufallenden Abgeordnetensitze von der Wahlbeteiligung abhängig. Dabei ist aber nicht in Betracht gezogen, daß die Wahlbeteiligung nicht immer allein von dem Willen der Wähler abhängig ist. Denn die ländlichen Wähler haben bei der Stimmabgabe mit viel mehr Schwierigkeiten zu kämpfen, als die städtischen Wähler. Entfernungen, Witterung, Gelände, aber auch die Eigenart mancher ländlicher Berufe und des ländlichen Wohnens können die Wahlbeteiligung auf dem Lande, unabhängig vom Willen der Wähler, stark beeinflussen, so daß auf dem Lande mancher Wähler auf die Ausübung des Wahlrechtes verzichten muß, der es in der Stadt hätte ausüben können. Es ist daher wohl zu verstehen, daß gegen dieses System mit seiner vollständig mechanisch gleichen Behandlung von Stadt und Land aus ländlichen Kreisen sich Widerspruch erhoben hat.

Während hinsichtlich der Listenverbindung und der Stimmrestverwertung die geäußerten Wünsche berücksichtigt wurden, hielt das Gesetz dagegen an dem D'Hondtschen Verteilungsverfahren und der gebundenen Liste fest. Um die Nachteile der letzteren abzuschwächen, war beabsichtigt, kleinere Wahlkreise mit weniger Abgeordneten zu schaffen. Doch ließ sich dies bei der Kürze der Zeit nicht durchführen. Es blieb noch bei der früheren Einteilung. Indes wurden einige Bestimmungen eingefügt, um die in Wahlkreisverbänden und auf Reichswahllisten gewählten Abgeordneten nicht zu stark anwachsen zu lassen, weil sonst an Stelle der örtlichen Vertretungen eine zentralisierte Vertretung entstehen könnte.

Neuerungen brachte das Gesetz noch insofern, als eine Wiederholungswahl in einzelnen Wahlbezirken ausdrücklich für zulässig erklärt wurde, in denen die Wahl nicht vorschriftsmäßig vorgenommen, etwa gar verhindert worden war, ferner hinsichtlich der Kosten, die den Gemeinden zu $^4/_5$ vom Reich ersetzt werden sollten, während den Parteien Zuschüsse zu ihren Aufwendungen für Stimmzettel, und zwar nach dem Ver-

hältnis der für sie abgegebenen gültigen Stimmen in Aussicht gestellt wurden. Das im Entwurf vorgesehene Wahlrecht der Auslandsdeutschen, wie es übrigens in Norwegen und Dänemark schon eingeführt ist, konnte wegen der erforderlichen Beschleunigung der Beratungen und der Wahl, aber auch aus gewissen außenpolitischen Gründen vorerst noch nicht ins Gesetz aufgenommen werden.

Die Wahl auf Grund dieses Gesetzes fand am 6. Juni 1920 statt. Mit Rücksicht auf die durch den Friedensvertrag vorgesehenen Abstimmungen wurde die Wahl in den hievon betroffenen Gebieten zunächst nicht durchgeführt; vielmehr wurden ihre bisherigen Vertreter auch zum Reichstag vorläufig noch zugelassen.

c) Die Wahl des Reichspräsidenten.

Neben dem Recht, die deutsche Volksvertretung zu wählen, besitzt das deutsche Volk nach der Reichsverfassung auch noch das Recht, den Reichspräsidenten unmittelbar zu wählen (Art. 41). Strömungen, die in der Richtung einer Wahl durch den Reichstag sich bewegten, konnten sich nicht durchsetzen. Wählbar ist jeder Deutsche, der das 35. Lebensjahr vollendet hat. Alle sonstigen Bestimmungen sind durch die Reichsverfassung einem Reichsgesetz überlassen, das am 4. Mai 1920 ergangen ist. Hienach ist bei dieser Wahl wahlberechtigt, wer das Wahlrecht zum Reichstag besitzt. Nach § 4 ist gewählt, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Ergibt sich keine solche Mehrheit, so findet ein zweiter Wahlgang statt, bei dem gewählt ist, wer die meisten gültigen Stimmen erhalten hat. Im ersten Wahlgang wird also die absolute, im zweiten nur die relative Mehrheit der gültigen Stimmen verlangt. An sich hätte es wohl nahegelegen, für diese Wahl die früheren Bestimmungen des Reichstagswahlrechtes über die Mehrheitswahl anzuwenden, also wenn im ersten Wahlgang keine absolute Stimmenmehrheit sich ergab, eine Stichwahl anzuordnen. Der Entwurf der Reichsverfassung hatte dies auch vorgesehen. Bei der Beratung hierüber kam man aber davon ab. Die relative Mehrheit schon im ersten Wahlgang entscheiden zu lassen, schien bei der großen Zersplitterung der deutschen Parteiverhältnisse nicht angängig. Man entschied sich daher für zwei Wahlgänge, in der Annahme, daß beim zweiten Wahlgang die Zahl der Bewerber sich mindern werde, wodurch der gewählte Bewerber schließlich doch einen erheblichen Bruchteil der Stimmen auf sich vereinigen werde.

Für die Wahl selbst gilt teils, soweit anwendbar, das Reichswahlgesetz, teils eine eigene Wahlordnung vom 25. Oktober 1920. In dieser ist gegenüber der Reichswahlordnung vom 1. Mai 1920 schon wieder ein Fortschritt in der Richtung einer Vereinfachung und Verbilligung der Wahl bemerkbar. Vor allem ist das Verlangen der doppelten Anlage der Wählerliste weggefallen. Die Bestimmungen über die Wahlscheine sind ausgebaut. Die vielen bisher üblichen, oft recht überflüssigen Bekanntmachungen sind stark eingeschränkt worden.

3. Das Wahlrecht in den einzelnen deutschen Ländern.

Wie in der Einleitung schon kurz dargelegt wurde, waren die Wahlrechte der deutschen Bundesstaaten zu Beginn des November 1918 außerordentlich verschieden gestaltet. Nur wenige Staaten im Süden waren schon bis zu der Stufe gelangt, auf der das Reichstagswahlrecht schon seit 1867 sich befand. Das Verhältniswahlrecht war nur in Württemberg und Hamburg teilweise eingeführt. Den Rechtszustand auf diesem Gebiet im November 1918 darzustellen, hätte keinen Zweck. Denn die Umwälzung hat hier völlig reinen Tisch gemacht und die Angleichung nicht nur an das frühere, sondern auch an das jetzige Reichstagswahlrecht ist überall in deutschen Landen grundsätzlich vollzogen.

a) Das Wahlrecht von 1918/1919.

Die Entstehung der einzelnen Wahlgesetze und Wahlordnungen für die verfassunggebenden deutschen Landesversammlungen verteilte sich ziemlich gleichmäßig auf die Zeit zwischen dem 15. November 1918, an welchem Tag das Wahlgesetz für Anhalt den Reigen eröffnete, und dem 14. Februar 1919, an dem das Wahlgesetz für Waldeck ihn abschloß.

Von Interesse ist schon die Feststellung der Organe, die in den einzelnen deutschen Ländern diese Gesetze erlassen haben. Hieraus lassen sich gewisse Schlüsse auf die verschiedene Art der Umwälzung ziehen. In den meisten Ländern haben die revolutionären Regierungsgewalten die erforderlichen Bestimmungen erlassen, so das Staatsministerium oder Gesamtministerium in Sachsen (27. 12.), Hessen (3. 12.), Mecklenburg-Schwerin (7. 12.), Mecklenburg-Strelitz (18. und 19. 11.), Sachsen-Altenburg (21. 12.), anderwärts die Regierung, so in Preußen (21. 12.) und Bayern (5. und 7. 12.), die Landesregierung in Reuß ä. L. (3. 1.), die provisorische oder vorläufige Regierung in Württemberg (2., 6. und 11. 12.), Baden (20. 11.), Sachsen-Weimar (2. 2.), Bremen (10. 2.), der Staatsrat in Anhalt (15. 11.). In Sachsen-Koburg (14. 1.) und in Reuß j. L. (4. 1.) erließen der Vollzugsausschuß der A.- und S.-Räte und das Staatsministerium bzw. Regierung (man beachte die Reihenfolge!) gemeinsam, in Hamburg (11. 2.) und Braunschweig (15. 11.) der A.- und S.-Rat allein die nötigen Vorschriften. In Gotha erließen am 23. Januar die Volksbeauftragten für den Staat Gotha die Wahlordnung, für Waldeck-Pyrmont ergingen am 14. Februar die Wahlvorschriften durch die preußische Regierung. Bemerkenswert ist dagegen auf der andern Seite, daß in einer ganzen Anzahl von Ländern noch die alten Landtage, zum Teil gemeinsam mit den neuen Gewalten, den A.- und S.-Räten, die neuen Wahlvorschriften geschaffen haben, so ergingen die Vorschriften in Oldenburg (29. 1.) durch das Direktorium mit Zustimmung des Landtages, in Sachsen-Meiningen (18. 11.) durch den Landtag, in Schwarzburg-Rudolstadt, wo sich überhaupt die ganze Umwälzung in gesetzlicher Form vollzogen hat (vgl. Bd. IX S. 226) am 8. Dezember durch den Landtag auf Antrag des Ministeriums, in Schwarz-

burg-Sondershausen (7. 1.) durch Ministerium und Landesrat mit Zustimmung des Landtages, in Lippe (22. 11.) durch das Ministerium mit Zustimmung des Landtages im Einvernehmen mit dem Lippeschen A.- und S.-Rat, in Schaumburg-Lippe (13. 1.) durch den Landesrat mit Zustimmung der Landesversammlung, endlich in Lübeck (15. 12.) durch den Senat im Einvernehmen mit der Bürgerschaft.

Die sämtlichen Wahlgesetze und Wahlordnungen weisen nicht nur in sachlicher Hinsicht bezüglich der Wahlberechtigung, sondern auch in formeller Beziehung hinsichtlich der Ausgestaltung des Verhältniswahlsystems, von Einzelheiten abgesehen, große Uebereinstimmung, auf der Grundlage des Reichswahlrechtes, auf. Nur in Bayern ist in letzterer Hinsicht eine von den Bestimmungen der übrigen Länder grundsätzlich abweichende Gestaltung zu verzeichnen.

1. Was das materielle Wahlrecht anlangt, so sind wahlberechtigt, fast ausnahmslos, alle 20 Jahre alten deutschen Männer und Frauen, die in dem Lande wohnen. Hinsichtlich des Wahlalters zeigten Ausnahmen Lübeck (Vollendung des 20. Lebensjahres im vorausgegangenen Kalenderjahr) und Lippe (Vollendung des 24. Lebensjahres, bei mobilen Soldaten des 21.). Eine bestimmte Dauer des Wohnsitzes oder Aufenthaltes wurde meist nicht verlangt. Fast überall genügte eine beliebige deutsche Staatsangehörigkeit. Nur Baden verlangte im Wahlgesetz die badische Staatsangehörigkeit, ebenso Lübeck. Bayern sah schließlich von der Durchführung der entsprechenden Bestimmung ab. Dagegen erklärte Hamburg außer den Deutschen auch die in Deutschland geborenen Personen für wahlberechtigt. Deutsch-Oesterreicher wurden vereinzelt zur Wahl zugelassen.

Bezüglich der Wahlausschlußgründe finden sich einzelne Abweichungen. Württemberg verlangte die volle Geschäftsfähigkeit. Hessen schloß auch Personen aus, die unter Polizeiaufsicht stehen oder der Landespolizei überwiesen sind, Schwarzburg-Sondershausen auch solche, die durch Spiel, Trunk oder Müßiggang zur Erfüllung ihrer Unterhaltspflicht unfähig werden. Braunschweig erkannte den Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte als Ausschlußgrund nur an, wenn er seit Beginn der Republik eingetreten war.

Nicht ganz so einheitlich waren die Bestimmungen über die Wählbarkeit. Mehrfach wurde die Vollendung des 25. oder sogar 27. Lebensjahres verlangt. Oefters wurde bestimmt, daß der Betreffende mindestens 1 Jahr Deutscher sein oder längere Zeit im Lande wohnen müsse; auch wurde mehrfach die Staatsangehörigkeit des Landes verlangt. In Lippe sollten Frauen erst von 1929 an wählbar sein.

Die auf einen Abgeordneten treffende Einwohnerzahl ist natürlich sehr verschieden (von 100 000 in Preußen bis zu 2500 in Mecklenburg-Strelitz und 1500 in Lübeck und Bremen).

Sehr bemerkenswert ist die in den Wahlgesetzen von Mecklenburg-Strelitz und Lippe eingeführte Wahlpflicht, die eine Neuerung in Deutschland bedeutet. Gewisse Personen waren von der Wahlpflicht befreit.

Wer ohne Entschuldigungsgrund diese Pflicht versäumte, wurde zu einer Geldstrafe verurteilt.

2. Die Technik des Wahlverfahrens schloß sich vollständig an die des Reichswahlgesetzes mit ganz geringen Abweichungen an. Württemberg und Mecklenburg-Strelitz führten amtliche Stimmzettel ein, während sonst die Bereitstellung der Stimmzettel Sache der Parteien ist.

3. Hinsichtlich der eigentlichen Verhältniswahlbestimmungen sind 3 Gruppen von Ländern zu unterscheiden. Die eine, die meisten (18) Länder umfassend, hat sich vollständig an das Reichswahlrecht angeschlossen, von größeren Ländern Preußen, Württemberg, Sachsen. Die Uebereinstimmung ging vielfach so weit, daß an Stelle eigener Bestimmungen die Reichsbestimmungen für anwendbar erklärt wurden. Eine andere Gruppe (5) bekannte sich zu dem System der streng gebundenen Liste, bei dem zum Unterschied vom Reichsrecht jede Aenderung an einem Wahlvorschlag die Stimme ungültig machte, so in Baden, Hessen, beiden Mecklenburg und Meiningen. In 13 von diesen 23 Ländern (darunter von größeren Ländern in Württemberg) wurde das ganze Land als ein Wahlkreis erklärt, dessen Ergebnisse zusammengezählt wurden und worin die Sitze auf einmal verteilt wurden. 10 Länder dagegen, darunter Preußen, Sachsen, Baden, teilten ihr Wahlgebiet in mehrere Wahlkreise, in denen, wie im Reich, die Ergebnisse völlig selbständig berechnet und die Sitze völlig unabhängig vom Ergebnis der andern Wahlkreise, also auch ohne Verwertung der Stimmreste, verteilt wurden. Unverständlich ist, warum die Vorteile des einen Wahlkreises, selbst in kleinen Ländern, in denen sicher keine Notwendigkeit zur Teilung in mehrere Wahlkreise vorlag, preisgegeben wurden.

An Stelle der gebundenen Liste beruhten die Wahlordnungen von Bayern und Lübeck auf dem Grundsatz der freien Liste. In Lübeck konnte der Wähler seinen Stimmzettel aus den Bewerbern eines Wahlvorschlages beliebig zusammensetzen mit der Wirkung, daß die Aenderungen an dem Wahlvorschlag bei der Feststellung des Ergebnisses für die einzelnen Bewerber zu berücksichtigen waren. Die Verteilung der Sitze unter die Wahlvorschläge erfolgte nach der Zahl der Stimmzettel, die für sie abgegeben waren, aber nicht wie im Reich nach dem D'Hondtschen Verfahren. Die Verteilungszahl wurde vielmehr durch Teilung der Gesamtstimmenzahl durch die um 1 vermehrte Sitzezahl ermittelt. Die hiebei nicht verteilten Sitze entfielen auf die höchsten Restzahlen. Innerhalb der einzelnen Wahlvorschläge erfolgte die Zuteilung an die einzelnen Bewerber nach der Zahl der Stimmen, die sie an 1., 2., 3. usw. Stelle erhalten hatten. Sobald ein Bewerber an einer Stelle mit den vorausgehenden Stellen mehr als die Hälfte der Stimmen erhalten hatte, galt er als an dieser Stelle gewählt. Dies ist das Feststellungsverfahren, wie es in dem Entwurf zu dem Reichsgesetz vom 24. August 1918 auf Grund der Arbeiten von Bürgermeister Dr. Luppe vorgesehen war. Es ist kein Zweifel, daß dieses Verfahren dem Willen der Wähler möglichst nahezukommen sucht, indem es ihrer Beurteilung der einzelnen Bewerber Rechnung trägt.

Bayern endlich hat ein völlig abweichendes Verfahren verwendet, indem es die einnamige Wahl mit Listenkonkurrenz einführte. Ganz Bayern war ein Wahlkreis, für den die Parteien ihre Wahlvorschläge aufstellten. Das Land wurde sodann in Stimmkreise eingeteilt, und zwar der Einfachheit halber vollständig entsprechend den bei der letzten Wahl bestandenen Wahlkreisen, also teils für 1, teils für 2 Abgeordnete. In diesen Stimmkreisen hatten die Wähler 1, in den zweimännigen Stimmkreisen 2 Bewerber zu wählen, die auf irgendeinem für das ganze Land aufgestellten Wahlvorschlag enthalten sein mußten. Sie hatten also freie Auswahl unter allen Bewerbern im ganzen Land. Nach dem Verhältnis der Gesamtzahlen der für die einzelnen Wahlvorschläge durch Vermittlung der darauf enthaltenen Bewerber im ganzen Land abgegebenen Stimmen wurden zunächst 163 von 180 zu vergebenden Sitzen nach dem Hagenbach-Bischoffschen Verfahren unter die Parteien verteilt. Innerhalb der einzelnen Wahlvorschläge kamen die Bewerber nach der Reihenfolge ihrer Stimmenzahlen zum Zug. Die hiedurch noch nicht besetzten 17 Sitze wurden den Wahlvorschlägen im Verhältnis ihrer Stimmenzahlen als sog. Landesabgeordnetensitze zur freien Vergebung an noch nicht gewählte Bewerber zugeteilt, als Korrektur gegen die unvermeidlichen Ueberraschungen der Verhältniswahl mit freien Listen. Das Verfahren beabsichtigte die möglichste Anknüpfung an das bisherige Verfahren, die Gewährung möglichster Freiheit an den Wähler und die tunlichste Aufrechterhaltung der Beziehungen zwischen Wählern und Gewählten. Für den Wähler kam auch zunächst gar keine Aenderung gegen bisher in die Erscheinung. Eine solche ergab sich erst, nachdem die Stimmen gezählt worden waren. Das Verfahren führte allerdings dazu, daß „in fremdem Jagdgebiet gewildert“ wurde und daß namentlich die Vertreter von Interessengruppen durchs ganze Land Stimmen „hamsterten“. Da das ganze Land einen Wahlkreis bildete, ergab sich ferner, daß die regionale Verteilung der Abgeordneten nicht allen Wünschen entsprach, und daß namentlich beim Nachrücken von Ersatzleuten Vertreter anderer Gegenden zum Zug kamen, als denen der zu ersetzende Abgeordnete entstammte. Auf alle Fälle aber war, im Gegensatz zu allen andern deutschen Wahlrechten, der Freiheit der Wähler außerordentlich viel Raum gegeben.

b) Das Wahlrecht von 1919/1920.

Die Wahlordnungen der deutschen Länder von 1918 und 1919 haben im allgemeinen über die Dauer der hienach gewählten Vertretungen nichts bestimmt. Daraus aber, daß darin vielfach von „verfassunggebenden (konstituierenden) Landesversammlungen“ oder von „vorläufigen Vertretungen“ gesprochen wurde, stand ohne weiteres fest, daß diese Versammlungen nur vorübergehende Dauer haben und den nach endgültiger Neuordnung der Dinge zu wählenden Landesvertretungen Platz machen sollten. Aus andern Gesetzen und Verordnungen dagegen ergab sich, daß der neugewählte Landtag ohne Einschränkung an die Stelle der bisherigen Volksver-

tretung treten sollte, daß man also nicht von vornherein wieder an einen baldigen Ersatz des neugewählten Landtages dachte, namentlich in den Ländern, in denen sich der alte Landtag an der Schaffung der Wahlordnung beteiligt hatte, also der provisorische Charakter der Wahlordnung nicht in den Vordergrund trat. In einzelnen Ländern, so in Bayern und Baden, wurde die Lebensdauer der verfassunggebenden Landtage durch besonderes Gesetz festgelegt.

Die Ereignisse des März 1920 führten aber auch in den Ländern vielfach dazu, daß man die Neuwahl der Landtage ins Auge faßte. Hiezu wurden teils neue Wahlgesetze geschaffen, teils die alten Wahlordnungen wieder verwendet. Eine Anzahl von Ländern hat bisher noch kein weiteres Wahlgesetz geschaffen. Die Gesetzgebung ist auf diesem Gebiete noch nicht zu einem Abschluß gelangt und kann dies auch nicht, solange nicht das Reichswahlgesetz seine endgültige Gestalt gewonnen hat.

1. Hinsichtlich des materiellen Wahlrechtes hat Art. 17 der Weimarer Verfassung nur bestimmt, daß die Volksvertretung der Länder von allen reichsdeutschen Männern und Frauen zu wählen ist, ferner Art. 110 Abs. II, daß jeder Deutsche in jedem Lande des Reiches die gleichen Rechte und Pflichten hat wie die Angehörigen des Landes selbst. Es ist also in Zukunft nicht mehr möglich, daß Wahlrecht und Wählbarkeit in einzelnen Ländern an die Staatsangehörigkeit der Länder geknüpft werden, wohl aber wäre es nach der Reichsverfassung möglich, daß im einzelnen Land gleichmäßig für alle Deutschen ein höheres Alter für Wahlrecht und Wählbarkeit festgesetzt würde, als durch das Reichswahlgesetz geschehen ist. Kein Land ist jedoch bis jetzt vom 20. Lebensjahr als Wahlrechtsalter abgegangen. Die Wählbarkeit ist bis jetzt in Preußen, Bayern, Oldenburg und Lübeck, auch in dem hamburgischen Entwurf, an das 25. Lebensjahr geknüpft. Außerdem wird meist der Wohnsitz oder feste Aufenthalt im Lande verlangt, in einzelnen Gesetzen auch eine Mindestdauer des Aufenthaltes von einigen Monaten vorgeschrieben. Bayern verlangt einen „nicht vorübergehenden" Aufenthalt. Für die Wählbarkeit wird dieses Verlangen vereinzelt bis zu einer Dauer von 6 Monaten (Thüringen, Lübeck) oder 1 Jahr (Bayern) ausgedehnt oder verlangt, daß der Gewählte seit mindestens 1 Jahr Reichsangehöriger ist (Sachsen, Bayern, hamburgischer Entwurf). In Baden, Anhalt und Braunschweig sind zunächst auch noch Soldaten für wahlberechtigt erklärt. Das Reichswehrgesetz wird hierüber die endgültige Bestimmung treffen. Das Lippesche Wahlgesetz enthält wieder die Wahlpflicht.

2. Hinsichtlich der Technik des Wahlverfahrens ist eine Neuerung zu erwähnen, die das Lippesche Landtagswahlgesetz vom 17. Dezember 1920 vorsieht, die schriftliche Abstimmung Abwesender mit „Wahlbrief". Sie hat sich als notwendig erwiesen, da ein nicht unerheblicher Teil der lippeschen Bevölkerung aus Wanderarbeitern besteht, die während eines großen Teiles des Jahres außerhalb des Landes ihr Brot verdienen müssen. Sie können sich einen Wahlschein ausstellen lassen und mit diesem von ihrer Heimatbehörde einen amtlichen Wahlumschlag und einen weiteren Umschlag mit

der Adresse des Wahlleiters erhalten. In ersterem verschließen sie ihren Stimmzettel, im zweiten den Wahlumschlag samt dem Wahlschein und senden den Wahlbrief an den Wahlleiter. Dieser stellt dann in einem besonderen Verfahren das Ergebnis der schriftlichen Abstimmung fest, indem er erst die äußeren Umschläge öffnet, die Wahlberechtigung der Absender prüft und die Wahlumschläge in einer Urne verwahrt, aus der sie erst später wieder hervorgeholt werden, so daß die geheime Abstimmung gewährleistet ist. Eine ähnlich gestaltete Fernabstimmung hat übrigens schon im Jahre 1919 bei den Gemeinde-, Bezirks- und Kreiswahlen in Bayern stattgefunden.

3. Bezüglich der eigentlichen Verhältniswahlbestimmungen, und zwar zunächst für die Stimmabgabe, stehen wie in den letzten Wahlordnungen die meisten Gesetze auf dem Standpunkt der gebundenen Liste. Aenderungen an den Wahlvorschlägen sind bei der Stimmabgabe also zwar zulässig, aber unwirksam; für die Reihenfolge der Bewerber bei der Sitzeverteilung entscheidet die Reihenfolge im Wahlvorschlag. Nur Mecklenburg-Strelitz hat noch die streng gebundene Liste, bei der jede Aenderung die Stimme ungültig macht. Wie 1919 weichen auch in den neuen Gesetzen Lübeck und Bayern von dieser Regelung erheblich ab. Lübeck hat die freie Liste eingeführt. Die Reihenfolge der Bewerber wird nach ihrer Einstellung auf den einzelnen Stimmzetteln festgestellt. Bayern hat die einnamige Wahl beibehalten, aber der Wähler kann sich seinen Bewerber nicht mehr, wie 1919, frei aussuchen. Er hat vielmehr nur noch die Auswahl unter den in seinem Stimmkreis, einer Unterabteilung der 8 Wahlkreise, aufgestellten Bewerbern. Will er keinem hievon seine Stimme geben, so hat er die Möglichkeit, seine Stimme als „Listenstimme" nur für einen Wahlvorschlag im ganzen abzugeben. Er verstärkt damit die Partei im Kampf mit den andern Parteien, verzichtet aber darauf, bei der Rangierung der einzelnen Bewerber mitzusprechen. Diese nehmen nämlich, wie bisher, nach der Zahl der auf sie entfallenen Stimmen an der Besetzung der für den Wahlvorschlag im ganzen, durch die einzelnen Bewerberstimmen und durch die Listenstimmen, sich ergebenden Sitze teil. Auf den gleichen Grundsätzen beruhte das coburgische Wahlgesetz von 1920, das kurz vor der Vereinigung Coburgs mit Bayern noch erging, um den Coburger Wählern zu ermöglichen, ihre Vertreter für den bayerischen Landtag neu zu wählen, da sie sich am 6. Juni 1920, zu welchem Zeitpunkt die Vereinigung noch nicht erfolgt war, an der Landtagswahl noch nicht hatten beteiligen können.

Hinsichtlich der Stimmenverwertung stehen auch einige der neuen Wahlgesetze noch auf dem Standpunkt des Reichswahlgesetzes vom 30. November 1918, so Oldenburg (7. 7. 19), Gotha (23. 4. 20), Braunschweig (28. 4. 20), Bremen (15. 5. 20). Obwohl Oldenburg und Bremen aus mehreren Wahlkreisen bestehen, ist für sie noch keine Stimmrestverwertung vorgesehen. Ebensowenig hat solche Mecklenburg-Strelitz (30. 1. 19). Eine eigenartige Stimmrestverwertung enthält der hamburgische Entwurf. Er sieht 2 Wahlkreise, Stadt und Land, vor. Zunächst wird die Verteilung der dem Land

zustehenden Sitze vorgenommen. Die Stimmreste werden dann den verbundenen Wahlvorschlägen im Wahlkreis-Stadt zugerechnet.

Bis jetzt haben sodann 4 Länder das System des neuen Reichswahlgesetzes, das „automatische“ System übernommen, nämlich Mecklenburg-Schwerin (30. 4. 20), Thüringen (12. 5. 20), Baden (29. 7. 20) und Preußen (3. 12. 20). In Schwerin trifft auf je 5000 Stimmen 1 Sitz. Ergeben sich hiedurch infolge ungenügender Wahlbeteiligung weniger als 50 Abgeordnete, so tritt eine entsprechende Herabsetzung der Zahl 5000 ein. Für Stimmreste bis zu 2500 wird je 1 weiterer Sitz gewährt. In Thüringen wird für je 12 000, in Baden für je 10 000, in Preußen für je 40 000 Stimmen 1 Sitz gewährt. Die Reststimmen werden in diesen 3 Ländern, die in mehrere Wahlkreise zerfallen, wie folgt verwertet: in Thüringen erhalten nach Zusammenzählung der Reststimmen der Parteien diese auf je 12 000 und schließlich für einen Rest von mehr als 9000 Stimmen noch je 1 Sitz, den die Kreiswahlvorschläge mit den höchsten Reststimmenzahlen zu besetzen haben. In Baden wird für je 10 000 und schließlich für 7500 Reststimmen noch je 1 Sitz gewährt. Diese werden aber mit den Bewerbern besetzt, die auf den besonders einzureichenden Landeswahlvorschlägen enthalten sind. In Preußen ist die Stimmrestverwertung in gleicher Weise geregelt wie im Reich (Wahlkreisverbände zur Verbindung von Kreiswahlvorschlägen und Landeswahlvorschläge).

Eine weitere Gruppe von Ländern (Württemberg, Sachsen, Anhalt, Lübeck) bestimmt die Wahlzahl, auf die je 1 Sitz entfällt, nicht von vornherein fest, sondern erst durch die Teilung der insgesamt abgegebenen Stimmen durch die Gesamtzahl der zu wählenden Abgeordneten. Nicht die Wahlzahl, sondern die Zahl der Abgeordneten ist also fest bestimmt. Die hiebei auf die Reststimmen entfallenden Sitze werden in Anhalt und Lübeck, die nur einen Wahlkreis bilden, den Wahlvorschlägen mit den höchsten Reststimmenzahlen zugeteilt. Württemberg und Sachsen, die in mehrere Wahlkreise zerfallen, zählen die Reststimmen aus den einzelnen Wahlkreisen zusammen, ermitteln die neue für die Restsitzverteilung maßgebende Wahlzahl und verteilen hienach die Restsitze, und zwar Württemberg zur Hälfte an die Landeswahlvorschläge, zur Hälfte an die Kreiswahlvorschläge, Sachsen dagegen ausschließlich an die Kreiswahlvorschläge, die innerhalb der Parteien als verbunden gelten.

Allein für sich steht auch diesmal das bayerische Landeswahlgesetz. Es will dem Gedanken Rechnung tragen, daß nicht nur hinsichtlich der Wahlbeteiligung, sondern schon hinsichtlich der Möglichkeit der Wahlbeteiligung Unterschiede zwischen den verschiedenen Gegenden bestehen und bindet daher die nach der Einwohnerzahl errechneten Abgeordnetenzahlen an die 8 Wahlkreise. Es läßt hiezu für jeden Wahlkreis eine besondere Wahlzahl errechnen, die also wesentlich von der Wahlbeteiligung abhängt. Stimmreste und Restsitze werden durchs ganze Land zusammengestellt und mittels der hienach zu erzielenden neuen Wahlzahl verteilt. Die schließlich bleibenden Restsitze werden den Wahlvorschlägen mit den größten Stimmresten zugeteilt. Innerhalb der Parteien fallen die Restsitze den Wahlvorschlägen

mit den größten Stimmresten zu. Außer den hienach verteilten Abgeordnetensitzen wurden noch 15 Sitze, als sog. Landesabgeordnetensitze, den Parteien im Verhältnis ihrer Stimmen zur freien Vergebung an nicht gewählte Bewerber zugeteilt.

Bemerkenswert ist schließlich noch eine Bestimmung des lippeschen Wahlrechtes hinsichtlich der Festsetzung der Reihenfolge der Ersatzmänner. Obwohl es dem Grundsatz der gebundenen Liste folgt, kann doch für jede im ersten Drittel eines Wahlvorschlages benannte Person ein erster und zweiter Ersatzmann aus den Bewerbern des Vorschlages bei seiner Einreichung bestimmt werden.

II. Volksabstimmungen.

(Volksbegehren, Volksentscheide, Initiative, Referendum.)

1. Allgemeines.

Nach den Verfassungen der meisten Staaten, insbesondere auch überall in Deutschland, hat das Volk bisher sich nicht unmittelbar an der Gesetzgebung beteiligt. Vielmehr erschöpfte sich die Teilnahme des Volkes hieran mit der Stimmabgabe bei der Wahl der Volksvertretung, der die Gesetzgebung zustand. Sobald der Staatsbürger hiebei seine Stimme für seinen Vertrauensmann abgegeben hatte, war er ausgeschaltet, bis die Lebensdauer der Volksvertretung abgelaufen war oder bis die Regierung es für veranlaßt fand, sie aufzulösen und den Staatsbürger zur Stimmabgabe neuerdings aufzurufen. Dieser Zustand bildet eine Stufe in der Rechtsentwicklung, die namentlich bei den germanischen Völkern ihren Ausgang von der reinen Demokratie genommen hat, in der das Volk seine Angelegenheiten unmittelbar selbst ordnet und seine Gesetze unmittelbar sich selbst gibt. Die von hier ausgehende Entwicklung fand ihren Gegenpol in der mehr und mehr absoluten Herrschaft der Landesherren, kehrte sodann um und führte dann zur Konstitution und endlich wieder zur unmittelbaren Teilnahme des Volkes an der Gesetzgebung in Gestalt gewisser Volksabstimmungen. Auf dieser Stufe stehen heute das Deutsche Reich und die meisten deutschen Länder. In einzelnen auswärtigen Staaten war der geschilderte Umweg nicht erforderlich gewesen, so namentlich in der Schweiz, aber auch in den Staaten von Nordamerika und von Australien. Diese haben bisher schon in Anlehnung an die altgermanische Volksfreiheit [1]) die unmittelbare Gesetzgebung durch das Volk gekannt und ausgebildet. Allerdings handelt es sich dabei nur um verhältnismäßig kleine Staaten.

Als die Formen dieser Volksgesetzgebung in der sog. repräsentativen Demokratie, wie sie zum Unterschied von der nur in engen räumlichen Grenzen

1) Vgl. den Aufsatz von Theodor Curti, Der Weltgang des Referendums (Archiv des öffentl. Rechts, Bd. 28, 1912, S. 1 ff.).

möglichen reinen Demokratie genannt wird, kommen die Initiative und das Referendum in Betracht.

Unter Initiative[1]) wird das Recht der Staatsbürgerschaft verstanden, den Erlaß, die Aufhebung oder Abänderung von Gesetzen zu verlangen. Geben die eigentlichen Gesetzgebungsfaktoren diesem Verlangen statt, so ist das Verfahren damit abgeschlossen. Sonst hat das Volk erst noch durch eine Volksabstimmung über die Meinungsverschiedenheit endgültig zu entscheiden. Dieses letztere Entscheidungsrecht ist erforderlich. Es ist vom Standpunkt der Volkssouveränität aus nicht genügend, wenn die Volksvertretung über die Ablehnung des Initiativantrages endgültig entscheidet.

Im Gegensatz hiezu stellt das Referendum das Recht der Staatsbürgerschaft dar, die von den gesetzgebenden Körperschaften beschlossenen Gesetze nachzuprüfen und über ihre Gültigkeit zu entscheiden. Es wird als obligatorisch bezeichnet, wenn über bestimmte Gesetze eine Volksabstimmung stattfinden muß, ehe sie wirksam werden können, als fakultativ dagegen, wenn die Volksabstimmung nur unter bestimmten Voraussetzungen, vor allem auf Antrag einer bestimmten Anzahl von Staatsbürgern oder gewisser Staatsorgane stattzufinden hat. Es kann als unbedingtes Volksrecht angesprochen werden, wenn das Volk selbst das Recht besitzt, es in Lauf zu setzen. Es kann aber auch bedingt oder beschränkt sein, wenn nur die Regierung oder die Volksvertretung das Volk zur Abstimmung aufrufen kann, so daß das Volk gewissermaßen nur den Schiedsrichter bei Meinungsverschiedenheiten zwischen diesen beiden Faktoren auf Aufforderung eines derselben zu spielen hat.

Wenn das Volk wirklich Träger der Staatsgewalt sein soll, ist für seine Teilnahme an der Gesetzgebung das unbeschränkte Initiativrecht und das unbedingte Referendumsrecht zu fordern. Es muß dann verlangt werden, daß das Volk in der Lage ist, durch seine Mehrheit jedes neue Gesetz einzuführen und jedes bestehende Gesetz abzuändern oder aufzuheben, sowie jedes von der Volksvertretung erlassene Gesetz vor seinem Inkrafttreten nachzuprüfen. Ausnahmen für gewisse Gesetze finanzieller Natur und für dringende Gesetze können dabei aus Gründen der Staatsnotwendigkeit zugelassen werden. Das wichtigere Recht ist das Initiativrecht. Denn selbst wenn in einem Fall das Referendum verfassungsmäßig eingeschränkt ist oder nicht mehr angerufen werden kann, bleibt die Möglichkeit, durch die Initiative die betreffende Bestimmung der Entscheidung durch das Volk zu unterwerfen. Einschränkungen des Referendums können also vom Standpunkte der Volkssouveränität aus leichter ertragen werden als Einschränkungen der Initiative, namentlich wenn diese sich auf die Verfassung beziehen. Wo die Initiative in dieser letzteren Hinsicht nicht beschränkt ist, kann die

1) Die Fremdworte: Initiative und Referendum sind in den Verfassungen überall vermieden. Sie seien hier gestattet, weil sie technische Bezeichnungen sind. Volksbegehren und Initiative, Volksentscheidung und Referendum sind keineswegs gleichbedeutend. Es gibt auch Volksbegehren, die nichts mit einer Initiative zu tun haben, ebenso wie Volksentscheidungen, die kein Referendum darstellen. Die staatsrechtlichen Begriffe der Initiative und des Referendums können nicht entbehrt werden. Andere, den Sinn völlig deckende Bezeichnungen gibt es hiefür nicht.

Verfassung als im Einklang mit der Souveränität des Volkes stehend angesehen werden, denn das Volk ist dann in der Lage, die etwa sonst in der Verfassung vorhandenen Einschränkungen seiner Souveränität durch den Stimmzettel zu beheben. Die Verfassungsbestimmungen im Reich sowohl wie in den meisten, namentlich den größeren deutschen Ländern entsprechen diesem Erfordernis, so verschieden die Bestimmungen auch sonst im einzelnen sind.

2. Bestimmungen der Reichsverfassung.

Art. 1 Abs. II der Weimarer Verfassung stellt fest: „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.“ Das Volk ist also souverän. Aehnliche Bestimmungen enthalten auch die Verfassungen der einzelnen deutschen Länder. Die Souveränität des deutschen Volkes kommt neben der Teilnahme an der Wahl des Reichstages und des Reichspräsidenten vor allem in dem Rechte der Teilnahme an Volksbegehren und Volksabstimmungen oder Volksentscheiden zum Ausdruck, wodurch das Volk sich unmittelbar an der Gesetzgebung beteiligt. Die Reichsverfassung kennt diese Beteiligung des Volkes:

a) in der Form der Initiative, der Anregung zur Aufhebung, zum Erlaß oder zur Abänderung von Gesetzen, auch der Aenderung der Verfassung durch Volksbegehren und Volksentscheid (Art. 73 Abs. III);
b) in der Form des fakultativen Referendums, der Ueberprüfung der vom Reichstag beschlossenen Gesetze durch Volksentscheid, sofern er entweder vom Reichspräsidenten oder durch ein Volksbegehren veranlaßt wird (Art. 73 Abs. I und II), und ferner zur Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Reichstag und Reichsrat durch Volksentscheid, den der Reichspräsident, unter Umständen auch der Reichsrat veranlassen kann (Art. 74 und 76);
c) in der Volksabstimmung über einen Antrag des Reichstages auf Absetzung des Reichspräsidenten (Art. 43 Abs. II);
d) in der Abstimmung zur Feststellung des Willens der Bevölkerung bei Veränderungen in der Gliederung des Reiches in Länder (Art. 18 Abs. IV).

a) Die Initiative, das Recht des Volkes, die Erlassung, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes, auch die Abänderung der Verfassung zu verlangen, erfordert zunächst, daß $^1/_{10}$ der Stimmberechtigten das Begehren nach Vorlegung eines Gesetzentwurfes, ein Volksbegehren, und zwar unter Einreichung eines ausgearbeiteten Gesetzentwurfes stellt. Sachlich sind der Haushaltsplan, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen der Initiative durch ein Volksbegehren entzogen. Das Volksbegehren ist von der Regierung unter Darlegung ihres Standpunktes dem Reichstag zu unterbreiten. Nimmt dieser das verlangte Gesetz unverändert an, so ist das Gesetz damit erlassen und das Verfahren abgeschlossen. Eine Komplikation kann dann nur dadurch noch eintreten, daß der Reichsrat dem Beschluß nicht zustimmt. Nimmt aber der Reichstag das durch Volksbegehren verlangte Gesetz nicht unverändert an, so ist ein Volksentscheid hierüber herbei-

zuführen (Art. 73 Abs. III RV.). Durch den Volksentscheid kann der Reichstagsbeschluß nur dann außer Kraft gesetzt werden, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt (Art. 75). Bei Verfassungsänderungen ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich (Art. 76 Abs. I). Sonst entscheidet die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen.

b) Damit ein Gesetz dem Referendum unterstellt wird, ist zunächst erforderlich, daß entweder der Reichspräsident von sich aus binnen eines Monats (Art. 73 Abs. I RV.) oder auf Grund eines Einspruchs des Reichsrats binnen 3 Monaten (Art. 74 Abs. III RV.) es zum Volksentscheid bringt, oder daß vorerst $\frac{1}{3}$ des Reichstages gemäß Art. 72 RV. die Aussetzung der Verkündigung des Gesetzes um 2 Monate verlangt und dann $\frac{1}{20}$ der Stimmberechtigten einen Volksentscheid hierüber beantragt (Art. 73 Abs. II RV.). Voraussetzung für das Referendum ist also — von den Fällen der Anregung durch den Reichspräsidenten abgesehen — in diesem Falle außer dem Volksbegehren noch ein „Veto der Reichstagsminderheit". Dieses kann aber der Reichspräsident unbeachtet lassen, also das Gesetz trotzdem verkünden, wenn der Reichstag (mit einfacher Mehrheit) und der Reichsrat es als dringlich bezeichnen (Art. 72 RV.). Dem Volk steht gegen dieses Verfahren dann zwar nicht das Referendum, wohl aber das Recht der Initiative nach Art. 73 Abs. III RV. zu. Ein Referendum über den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen kann nur der Reichspräsident veranlassen (Art. 73 Abs. IV RV.). Ein Beschluß des Reichstages kann nur dann außer Kraft gesetzt werden, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten am Volksentscheid beteiligt (Art. 75 RV.). Bei Verfassungsänderungen ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten nötig (Art. 76 Abs. I RV.). Das Volksrecht des Referendums, das Recht der Ueberprüfung der vom Reichstag beschlossenen Gesetze durch das ganze Volk ist also ziemlich eingeschränkt, da das Volk für sich allein, ohne Teilnahme wenigstens einer Minderheit der Volksvertretung, dieses Recht nicht geltend machen kann.

Die Stellung, die der Reichsrat neben dem Reichstag in der Reichsverfassung einnimmt, erfordert es, daß ein Weg zur Lösung von Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Körperschaften vorgesehen wird. Nach Art. 74 Abs. I und II RV. hat der Reichsrat das Recht des Einspruches gegen die vom Reichstag beschlossenen Gesetze. Auf einen solchen hin hat der Reichstag über das fragliche Gesetz nochmals zu beschließen. Kommt auch hiebei keine Einigung zustande, so kann der Reichspräsident binnen 3 Monaten über den Gegenstand der Meinungsverschiedenheit einen Volksentscheid anordnen. Geschieht dies nicht, so gilt das Gesetz als nicht zustandegekommen. Hat der Reichstag sich mit Zweidrittelmehrheit gegen den Einspruch des Reichsrats entschieden, so muß der Reichspräsident entweder binnen 3 Monaten das Gesetz in der Reichstagsfassung verkünden oder einen Volksentscheid anordnen. Handelt es sich dabei um eine Verfassungsänderung, so kann der Reichsrat die Verkündung des Gesetzes ver-

hindern, indem er seinerseits binnen 14 Tagen den Volksentscheid verlangt (Art. 74 Abs. II und Art. 76 Abs. II RV.). Es handelt sich hier um eine Sonderart des Referendums, die durch die Eigenart der Reichsverfassung veranlaßt ist. Nach ihrem ganzen Bau kann nur das Volk derartige Meinungsverschiedenheiten in letzter Instanz lösen. Die Bestimmung in Art. 76 Abs. II gibt dem Reichsrat die Möglichkeit, gegenüber unitaristischen Bestrebungen die Interessen der Länder zu vertreten und beim Vorhandensein solcher Strömungen den Volkswillen zu erkunden.

c) Die Reichsverfassung kennt weiter noch als Form der Volksabstimmung die Abstimmung über die Absetzung des Reichspräsidenten. Es ist durchaus folgerichtig, daß wie die Wahl des Reichspräsidenten durch das ganze Volk so auch seine Absetzung in gleicher Weise erfolgt. Voraussetzung der Volksabstimmung ist aber nach Art. 43 RV. ein mit Zweidrittelmehrheit gestellter Antrag des Reichstages. Ein Volksbegehren gibt es nach dieser Richtung hin nicht.

d) Die Aenderung des Gebietes von Ländern und die Neubildung von Ländern innerhalb des Reiches bedarf an sich der erschwerten Form eines verfassungändernden Reichsgesetzes. In 2 Fällen ist sie auch durch einfaches Gesetz möglich, nämlich einmal wenn die beteiligten Länder zustimmen und sodann, falls eines der beteiligten Länder nicht zustimmt, wenn die Gebietsänderung oder Neubildung durch den Willen der Bevölkerung gefordert wird und ein überwiegendes Reichsinteresse sie erheischt. Der Wille der Bevölkerung wird durch eine Abstimmung festgestellt. Die Reichsregierung ordnet die Abstimmung an, wenn $\frac{1}{3}$ der zum Reichstag wahlberechtigten Einwohner des abzutrennenden Gebietes es verlangt (Art. 18 Abs. I—IV RV.). Es sind hier 2 Fälle zu unterscheiden, einmal die Umbildung, die mit einer Abtrennung einzelner Landesteile von dem Land, dem sie bisher angehört haben, verbunden ist, sodann die Umbildung, die ohne solche Abtrennung vor sich geht, also die Vereinigung ganzer Länder. Im ersteren Fall ist ein Volksbegehren der Einwohner des abzutrennenden Landesteiles als Grundlage für die Abstimmung über die Umbildung nötig, im letzteren Fall ist ein solches Volksbegehren nicht nötig, die Abstimmung vielmehr auch ohne solches möglich.

Das nach Art. 73 Abs. 5 der RV. erforderliche Reichsgesetz über das Verfahren beim Volksbegehren und beim Volksentscheid ist noch nicht ergangen.

3. Bestimmungen der Verfassungen der Länder.

Soweit die Verfassungen der deutschen Länder dem Berichterstatter bis jetzt vorliegen — mit Ausnahme von Lippe, Schaumburg-Lippe und Waldeck, für Hamburg der Entwurf in der Fassung der Beschlüsse des Bürgerschaftsausschusses —, enthalten sämtliche eine Teilnahme des Volkes an der Gesetzgebung. Sie ist in den schon im Jahre 1919, besonders in den zu Anfang des Jahres erlassenen Verfassungen noch weniger erheblich,

während sich bei den später entstandenen Verfassungen der Einfluß der Reichsverfassung und der Beratungen hierüber offensichtlich geltend machte. Trotzdem finden sich auch in diesen Verfassungen noch manche Verschiedenheiten. Auch die Landesverfassungen kennen die Teilnahme des Volkes an der Gesetzgebung in der Form der Initiative und des Referendums.

a) Das Recht der Initiative ist in den meisten Verfassungen enthalten (mit Ausnahme von Braunschweig, Mecklenburg-Strelitz und Lübeck). In diesen drei Ländern ist die Volkssouveränität also nicht vollständig berücksichtigt. Sehr verschieden ist die Zahl der Stimmberechtigten, die sonst zur Einleitung eines solchen Verfahrens erforderlich ist. Bald ist diese Zahl ziffernmäßig festgelegt (Baden 80 000, Oldenburg 20 000), bald ist sie in einem bestimmten Hundertsatz der Stimmberechtigten ausgedrückt (Hessen $^1/_{20}$, Preußen $^1/_{20}$ [bei Verfassungsänderungen $^1/_5$], Hamburg $^1/_{10}$, Bayern $^1/_{10}$ [bei Verfassungsänderungen $^1/_5$], Württemberg und Sachsen $^1/_{10}$, Mecklenburg-Schwerin $^1/_6$ [bei Verfassungsänderungen $^1/_3$], Bremen $^1/_5$, Anhalt $^1/_4$, Thüringen $^1/_3$). Meist wird die Vorlage eines ausgearbeiteten Gesetzentwurfes hiezu verlangt. Die Initiative geht in 2 Akten vor sich. Zunächst ist ein Volksbegehren oder Volksvorschlag erforderlich. Fast immer findet zweckmäßigerweise der zweite Akt, der Volksentscheid, nur dann statt, wenn dem Volksbegehren nicht oder nur in veränderter Form entsprochen wurde. Nur in Württemberg findet die Volksabstimmung auch dann statt, wenn der Landtag das Volksbegehren dem Volke zur Annahme empfiehlt. In Anhalt beschränkt sich die Initiative auf das Volksbegehren. Auch bei Ablehnung des Volksbegehrens durch den Landtag findet kein Volksentscheid mehr statt. Damit ist das Initiativerecht allerdings sehr stark beschränkt. Sonst sind zwar fast überall bestimmte Gesetze, namentlich Abgaben- und Finanzgesetze, Besoldungsordnungen ausgenommen, aber im übrigen keine Schranken des Initiativrechtes vorgesehen, was im Hinblick auf die Ausführungen am Schlusse von Ziff. II, 1 festzustellen von Wichtigkeit ist.

b) Das Referendum kennen als obligatorisches nur die badische und hessische Verfassung für Verfassungsänderungen, letztere nur für die Fälle, in denen die Verfassungsänderung nicht mit $^8/_{10}$-Mehrheit beschlossen worden ist. Im übrigen kennen die deutschen Verfassungen das Referendum nur als fakultatives. Es wird in sehr verschiedener Weise eingeleitet. Bald ist nur die Landesregierung, wenn sie sich im Gegensatz zum Landtag befindet, zur Einleitung eines solchen Verfahrens zuständig (so in Sachsen, Thüringen, Mecklenburg-Schwerin und Strelitz, Braunschweig, Hessen [soweit das Referendum nicht obligatorisch ist]), bald ist neben der Regierung auch das Volk hiezu befugt, durch Volksbegehren, mit der für die Initiative vorgeschriebenen Mindeststimmenzahl, das Verfahren einzuleiten (so Bayern, Württemberg, Hamburg). Nur diese letzteren Fälle stellen das eigentliche Volksrecht des Referendums dar. In Oldenburg ist bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Landtag und Regierung auch noch der Landtag zur Herbeiführung des Referendums befugt. In Anhalt, Lübeck und Bremen

ist dagegen das Volk vom Rechte, das Referendum anzuregen, ausgeschlossen, während Regierung und Volksvertretung es besitzen. In Preußen kann das Referendum vom Landtag bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Landtag und Staatsrat angerufen werden. In Anhalt regt den Volksentscheid der Staatsrat oder der Landtag, in Lübeck und Bremen der Senat oder die Bürgerschaft an, in Bremen der Senat, jedoch nur dann, wenn eine Minderheit der Bürgerschaft (1/3) auf seiner Seite steht. In Bremen kann die Bürgerschaft jede zu ihrer Zuständigkeit gehörige Frage der Entscheidung des Volkes unterstellen.

Meist bezieht sich das Referendum nur auf angenommene Gesetze, in einzelnen Verfassungen aber auch auf abgelehnte Gesetze. Die Fristen, in denen der Volksentscheid angerufen werden muß, schwanken zwischen 14 Tagen und 3 Monaten nach dem Erlaß des in Betracht kommenden Gesetzes. Bemerkenswert ist noch, daß in Mecklenburg-Strelitz die Landesregierung zurückzutreten hat, wenn das Volk in einem von ihr angeregten Volksentscheid gegen sie entscheidet. Entscheidet das Volk in einem solchen Fall für die Regierung, so ist der Landtag aufzulösen.

c) Die meisten Verfassungen kennen weiter auch noch eine Mitwirkung des Volkes bei der Auflösung des Landtages durch Volksbegehren und Volksentscheid (so in Preußen, Bayern, Württemberg, Sachsen, Baden, Hessen, Oldenburg, Thüringen, Mecklenburg-Schwerin, Anhalt, Bremen), teilweise ist sogar nur das Volk hiezu zuständig. Nach dem hamburgischen Entwurf kann der Senat, wenn ihm die Bürgerschaft das Vertrauen entzieht, einen Volksentscheid darüber herbeiführen, ob er selbst zurückzutreten hat oder ob der Landtag neu zu wählen ist. Aehnlich ist die Bestimmung in Bremen, wo, falls der Senat zurücktritt, 1/3 der Bürgerschaft einen Volksentscheid darüber herbeiführen kann, ob der Senat zurücktreten oder die Bürgerschaft neu gewählt werden soll. Ein derartiger Fall ist in Bremen bereits praktisch geworden.

d) Einzelne Verfassungen, nämlich die von Bayern und Baden, kennen ferner ein Recht des Volkes, durch Volksbegehren und Volksentscheid auch die Einberufung des Landtages zu verlangen.

e) Ganz außergewöhnlich endlich ist das Recht des Volkes in Mecklenburg-Schwerin, durch Volksbegehren den Staatsgerichtshof gegen Minister oder Abgeordnete oder über Verfassungsstreitigkeiten anzurufen.

4. Formvorschriften.

Hinsichtlich der Formen, in denen Volksbegehren und Volksentscheide oder Volksabstimmungen sich abspielen, ist sowohl in der Reichsverfassung (Art. 73 Abs. V) als auch in den meisten Landesverfassungen der Erlaß besonderer Gesetze vorbehalten, die aber nur zum geringsten Teil schon ergangen sind (in Bayern, Baden, Mecklenburg-Schwerin, Bremen). Auch ein Reichsgesetz liegt noch nicht vor.

a) Die Volksentscheide und Volksabstimmungen müssen sich ebenso wie die Feststellung der Ergebnisse dieser Abstimmungen stets in den Formen der Wahl vollziehen, wobei der Stimmberechtigte statt des Stimmzettels mit den Namen der Gewählten einen Zettel mit der Antwort: „Ja“ oder „Nein“ auf die zur Entscheidung stehende, von der Regierung bestimmt gestellte Frage abzugeben hat. Eine andere Regelung ist nicht möglich.

Von großer Bedeutung für die Gestaltung der Volksabstimmungen ist die Bestimmung, mit welcher Mehrheit hiebei das Ziel erreicht werden kann. Wenn nämlich die Mehrheit auf einen gewissen Bruchteil der Stimmberechtigten — die übrigens überall gleichbedeutend sind mit den Wahlberechtigten — festgesetzt ist, hat nur der Teil der Stimmberechtigten ein Interesse, sich an der Abstimmung zu beteiligen, der für den Antrag ist, während der andere Teil seinen Zweck, nämlich den Antrag zu Fall zu bringen, ebensogut, ja noch besser durch die Nichtteilnahme an der Abstimmung erreichen kann. Durch die strenge Durchführung der Nichtbeteiligung hat nämlich dieser Teil der Stimmberechtigten die Möglichkeit, dem andern Teil gewissermaßen die Oeffentlichkeit der Abstimmung aufzuzwingen und dadurch allein schon, wenn nicht auch noch durch stärkere Druckmittel („Terror“) manchen Stimmberechtigten von der Abstimmung abzuhalten. Dadurch aber kann wirksamer als durch Abgabe eines Neinzettels dem Zweck der Abstimmung entgegengearbeitet werden. Diese Erfahrung ist z. B. bei der Abstimmung über den Antrag auf Neuwahl des Stadtrates München am 12. Dezember 1920 gemacht worden. Die Volksabstimmung wird dadurch eher zu einem Volksbegehren, das den Charakter der einseitigen Beteiligung immer in sich trägt. In dieser Weise ist z. B. in der preußischen Verfassung die Volksabstimmung über Volksbegehren auf Verfassungsänderungen und Landtagsauflösungen und in der badischen Verfassung die Volksabstimmung über die Auflösung des Landtages geregelt. Auch nach Art. 76 Abs. I der Reichsverfassung ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten nötig, wenn auf Volksbegehren hin durch Volksentscheid eine Verfassungsänderung beschlossen werden soll. Es ist leicht möglich, daß bei einer derartigen Abstimmung einmal die gleichen Erfahrungen gemacht werden wie in München.

Die andere Möglichkeit, die Mehrheit für die Abstimmung zu regeln, besteht darin, daß ein gewisser Teil der Abstimmenden für nötig erklärt wird. In diesen Fällen haben auch die Gegner das Interesse, an der Abstimmung teilzunehmen, um mit der Zahl der Abstimmenden auch die Zahl möglichst in die Höhe zu treiben, mit der das Ziel der Abstimmung erreicht werden kann. Die deutschen Verfassungen enthalten meist die Bestimmung, daß die einfache Mehrheit der Abstimmenden genügt. Nur bei Verfassungsänderungen wird häufig eine Mehrheit von $2/3$ der Abstimmenden verlangt. Manchmal wird außerdem noch eine gewisse Mindestzahl von Abstimmungsteilnehmern verlangt. Wird diese zu hoch gegriffen, so kann hiedurch unter Umständen wieder ein Anreiz zu dem Versuch geschaffen

werden, durch Stimmenthaltung die Geheimhaltung der Abstimmung aufzuheben und dadurch einen unzulässigen Druck auf die Abstimmenden auszuüben. Dieser Versuch birgt allerdings, im Gegensatz zu dem vorhin besprochenen, ein gewisses, mehr oder weniger großes Risiko in sich, nämlich, daß die Abstimmungsaussichten unrichtig beurteilt werden und damit die Spekulation vereitelt wird. Sobald die geringste Aussicht besteht, daß trotz der Stimmenthaltung der einen Seite und der daraus entstehenden Folgen die andere Seite trotzdem die erforderliche Teilnehmerzahl aufbringt, wäre es unklug, zur Stimmenthaltung zu greifen, weil dadurch die Zahl, mit der die Abstimmung zum Erfolg geführt werden kann, geringer wird, als wenn beide Teile sich beteiligen. Die Abwägung, ob die Teilnahme oder Nichtteilnahme an der Abstimmung vorteilhafter ist, wird sicher oft nicht leicht sein, so daß die Gefahr der Stimmenthaltung und ihrer für den befriedigenden Verlauf der Abstimmung unerwünschten Folgen in diesen Fällen wohl nicht zu groß ist. Sicherlich werden gerade auf diesem Gebiete erst noch Erfahrungen gesammelt werden müssen. Zu denken gibt jedenfalls, daß in der Schweiz die Mehrheit der stimmenden Bürger ohne Mindestteilnehmerzahl genügt.

b) Für Initiativanträge, Volksbegehren und Volksvorschläge sind die herkömmlichen Formen der Wahlen und Abstimmungen nicht verwendbar, vielmehr müssen hiefür neue Formen gefunden werden. Zweck ist, dafür zu sorgen, daß die in den Verfassungen geforderte Zahl von Erklärungen Stimmberechtigter auf einwandfreie Weise aufgebracht wird. Hiefür lassen sich verschiedene Möglichkeiten denken. Das Nächstliegende wäre, daß die Sammlung der Erklärungen in Form von Unterschriften den Antragstellern vollständig überlassen und der Antrag erst dann amtlich behandelt wird, wenn er, mit allen Unterschriften versehen, bei der zuständigen Stelle einläuft. In dieser Form einer mehr oder weniger privaten Unterschriftensammlung kennt die Schweiz das Volksbegehren. Doch muß auch dort die Stimmberechtigung der Unterzeichner bescheinigt werden. Die einzelnen Staaten von Nordamerika, wo die Unterschriften in gleicher Weise gesammelt werden, verlangen teils die Beglaubigung der einzelnen Unterschriften, teils begnügen sie sich mit der Beglaubigung der Stimmberechtigung im allgemeinen. Da das Stimmrecht der Unterzeichner geprüft und die mehrfache Unterzeichnung eines Antrages durch einen Stimmberechtigten verhindert werden muß, läßt sich eine gewisse Mitwirkung der öffentlichen Organe nicht umgehen. Diese muß dabei so gestaltet werden, daß sie mit möglichst geringer Belästigung aller Beteiligten und möglichst geringem Kostenaufwand verbunden ist. Am einfachsten werden daher die Listen zum Eintrag der Erklärungen bei den Gemeindebehörden aufgelegt, weil diese hiebei am leichtesten Stimmrecht und Identität der Unterzeichner prüfen können. Die bisher ergangenen deutschen Gesetze wählen sämtlich diesen Weg. Die Frist für die Auflage ist verschieden (Bayern 3 Wochen, Baden 3 Monate, Mecklenburg-Schwerin 8 Tage und Bremen 1 Woche). Wenn in dieser Weise die Behörden an der

Unterschriftensammlung beteiligt werden, besteht andererseits ein lebhaftes Interesse daran, daß sie nicht mit Anträgen befaßt werden, die sich von vornherein als unzulässig erweisen oder ganz aussichtslos sind. Es liegt daher nahe, ein gewisses Zulassungsverfahren vor der Unterschriftsammlung einzuschalten und zu einer Art Vorprüfung zu gestalten, wobei die Unterstützung des Antrages durch eine gewisse Anzahl von Stimmberechtigten verlangt wird, so in Bayern, Bremen, Mecklenburg-Schwerin. In Bayern trifft auch diese Vorentscheidung der Landtag, sonst die Landesregierung. Voraussetzung für die Zulassung der Anträge ist außer ihrer verfassungsmäßigen Zulässigkeit ihre Unterstützung durch eine gewisse Anzahl von Stimmberechtigten, damit nicht durch Eigenbrödeleien einzelner der ganze amtliche Apparat in Bewegung gesetzt werden kann. In dieser Hinsicht verlangt Bayern die Unterschrift von 1000 Stimmberechtigten mit Nachweis ihres Stimmrechtes. Statt dessen genügt auch die amtlich beglaubigte Unterschrift der Vorstandschaft einer Vereinigung, wenn sie glaubhaft macht, daß 20 000 ihrer stimmberechtigten Mitglieder den Antrag unterstützen. In Mecklenburg-Schwerin genügen ebenfalls 1000 Unterschriften, ebenso in Bremen. In Bremen genügen außerdem auch die Unterschriften von $^1/_5$ der Mitglieder der Bürgerschaft oder des Vorstandes einer Gruppe oder Vereinigung, die mindestens $^1/_5$ der Sitze der Bürgerschaft inne hat. Baden kennt dagegen kein derartiges Vorverfahren. Wenn die Frist für die Unterzeichnung des Antrages abgelaufen ist, wird die Zahl der Unterschriften von Abstimmungsausschüssen festgestellt. Ueber das Ergebnis (die Zulässigkeit und Rechtswirksamkeit) der Volksbegehren entscheiden schließlich die Landtage, in Bremen die Bürgerschaft.

Die Kosten der Volksabstimmungen werden in gleicher Weise getragen wie bei Wahlen; auch die Kosten der Stimmzettel trägt hiebei der Staat. Die Kostentragung bei Volksbegehren ist verschieden geregelt. Zweckmäßig ist es, daß, wie in Bayern und Baden, die Antragsteller wenigstens insofern daran beteiligt werden, als sie die Kosten der Listen zur Eintragung der Unterstützungserklärungen und ihrer Versendung an die Gemeindebehörden zu tragen haben, um dadurch wenigstens einen gewissen Riegel gegen überflüssige Volksbegehren vorzuschieben.

Anhang.

Wahlrecht und Volksabstimmung in Deutsch-Oesterreich.

Nach den Beschlüssen der provisorischen Nationalversammlung vom 18. Dezember 1918 besaßen zur Wahl der konstituierenden Nationalversammlung das Wahlrecht alle Staatsbürger männlichen und weiblichen Geschlechtes, die am 1. Januar 1919 das 20. Lebensjahr, die Wählbarkeit alle Wahlberechtigten, die am gleichen Tage das 29. Lebensjahr zurückgelegt hatten. In 38 Wahlkreisen waren 250 Abgeordnete mit gebundenen Listen zu wählen. Die Sitze wurden nach dem D'Hondtschen Verfahren verteilt. Listenverbin-

dung war zulässig. Die Reststimmen wurden nicht berücksichtigt. Die Wahlprüfung erfolgte durch einen Wahlgerichtshof. Der Landesgesetzgebung war überlassen, eine Wahlpflicht für ihre Landesangehörigen einzuführen.

Das neue Wahlgesetz vom 20. Juli 1920 und die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920 änderte hieran wenig. Die Wählbarkeit beginnt jetzt schon mit der Vollendung des 24. Lebensjahres. Eine Reststimmenverwertung ist in der Weise vorgesehen, daß für die Reststimmen 15 eigene Sitze zur Verteilung bestimmt sind. Sie werden entweder den von den Parteien eigens für diese Verteilung eingereichten Hauptwahlvorschlägen oder, wenn solche nicht eingereicht sind, den Kreiswahlvorschlägen zugeteilt.

Die österreichische Bundesverfassung kennt ein Recht der Initiative, wenn 200 000 Stimmberechtigte oder je die Hälfte der Stimmberechtigten von 3 Ländern ein Volksbegehren gestellt haben. Das Initiativrecht ist aber unvollständig, da bei Ablehnung des Antrages durch den Nationalrat keine Volksabstimmung erforderlich ist. Die Verfassung kennt weiter das Referendum, und zwar als obligatorisches für Gesamtänderungen der Verfassung, sonst als fakultatives, bei Teiländerungen der Verfassung, wenn ⅓ der Mitglieder des Nationalrates (der Vertretung des Bundesvolkes) oder das Bundesrates (der Vertretung der Landtage) es verlangt, bei sonstigen vom Nationalrat beschlossenen Gesetzen, wenn der Nationalrat es beschließt oder die Mehrheit der Mitglieder des Nationalrates es verlangt. Das Volk selbst kann das Referendum nicht verlangen. Die Volksrechte gehen also weniger weit als in den meisten deutschen Verfassungen.

(Abgeschlossen Ende Dezember 1920.)

Reichswahlgesetz. Vom 27. April 1920.

Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

I. Wahlrecht und Wählbarkeit.

§ 1.

Reichstagswähler ist, wer am Wahltag Reichsangehöriger und zwanzig Jahre alt ist.

Jeder Wähler hat eine Stimme.

§ 2.

Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist,

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht,
2. wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

Die Ausübung des Wahlrechts ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

§ 3.

Wählen kann nur, wer in eine Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist oder einen Wahlschein hat.

§ 4.

Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der am Wahltag fünfundzwanzig Jahre alt und seit mindestens einem Jahre Reichsangehöriger ist.

§ 5.

Ein Abgeordneter verliert seinen Sitz
1. durch Verzicht,
2. durch nachträglichen Verlust des Wahlrechts,
3. durch strafgerichtliche Aberkennung der Rechte aus öffentlichen Wahlen,

4. durch Ungültigerklärung der Wahl oder sonstiges Ausscheiden beim Wahlprüfungsverfahren,
5. durch nachträgliche Aenderung des Wahlergebnisses.

Der Verzicht ist dem Reichstagspräsidenten zu erklären; er kann nicht widerrufen werden.

II. Wahlvorbereitung.

§ 6.

Der Reichspräsident bestimmt den Tag der Hauptwahl (Wahltag).

§ 7.

Die Wahlkreiseinteilung und die Bildung von Wahlkreisverbänden regelt die Anlage *).

§ 8.

Zur Vorprüfung und Feststellung der Wahlergebnisse im ganzen Reichsgebiet ernennt der Reichsminister des Innern einen Reichswahlleiter und einen Stellvertreter.

§ 9.

Für die Stimmabgabe wird jeder Wahlkreis in Wahlbezirke geteilt, die möglichst mit den Gemeinden zusammenfallen. Große Gemeinden können in mehrere Wahlbezirke zerlegt, kleine Gemeinden oder Teile von Gemeinden mit benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen zu einem Wahlbezirke vereinigt werden.

§ 10.

Für jeden Wahlbezirk wird ein Wahlvorsteher und ein Stellvertreter ernannt.

Der Wahlvorsteher beruft aus den Wählern des Wahlbezirks drei bis sechs Beisitzer und einen Schriftführer.

Wahlvorsteher, Beisitzer und Schriftführer bilden den Wahlvorstand.

§ 11.

In jedem Wahlbezirke wird für die dort wohnhaften Wähler eine Wählerliste oder Wahlkartei angelegt.

Wahlberechtigte Staatsbeamte, Arbeiter in Staatsbetrieben, die ihren Wohnsitz im Ausland nahe der Reichsgrenze haben, und wahlberechtigte Angehörige ihres Hausstandes werden auf Antrag in die Wählerliste oder Wahlkartei einer benachbarten deutschen Gemeinde eingetragen.

Die Wahlordnung bestimmt, unter welchen Voraussetzungen Wähler auf ihren Antrag in der Wählerliste oder Wahlkartei zu streichen und mit einem Wahlschein zu versehen sind.

§ 12.

Die Wählerlisten und Wahlkarteien werden spätestens vier Wochen vor dem Wahltag acht Tage lang öffentlich ausgelegt. Die Gemeindebehörde gibt Ort und Zeit öffentlich bekannt und weist auf die Einspruchsfrist hin.

Einsprüche sind bis zum Ablauf der Auslegungsfrist bei der Gemeindebehörde anzubringen und innerhalb der nächsten vierzehn Tage zu erledigen. Hierauf werden die Listen oder Karteien geschlossen.

§ 13.

Der Wähler kann nur in dem Wahlbezirke wählen, in dessen Wählerliste oder Wahlkartei er eingetragen ist. Inhaber von Wahlscheinen können in jedem beliebigen Wahlbezirke wählen.

§ 14.

Für jeden Wahlkreis werden ein Kreiswahlleiter und ein Stellvertreter ernannt.

Beim Kreiswahlleiter sind spätestens am einundzwanzigsten Tage vor dem Wahltag die Kreiswahlvorschläge einzureichen.

Die Kreiswahlvorschläge müssen von mindestens fünfzig Wählern des Wahlkreises unterzeichnet sein. Die Namen der Bewerber müssen in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein.

In den Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung dazu erklärt hat. Die Erklärung muß spätestens am einundzwanzigsten Tage vor dem Wahltag dem Kreiswahlleiter eingereicht sein; andernfalls wird der Bewerber gestrichen.

In dem einzelnen Wahlkreis darf ein Bewerber nur einmal vorgeschlagen werden.

§ 15.

Für jeden Wahlkreisverband werden ein Verbandswahlleiter und ein Stellvertreter ernannt.

Innerhalb eines Wahlkreisverbandes können mehrere Kreiswahlvorschläge miteinander verbunden werden. Die Verbindung ist nur dann wirksam, wenn diese Kreiswahlvorschläge derselben Reichswahlliste angeschlossen sind.

Die Verbindung muß von den auf den Kreiswahlvorschlägen bezeichneten Vertrauenspersonen oder deren Stellvertretern übereinstimmend, spätestens am vierzehnten Tage vor dem Wahltag dem Leiter des Wahlkreisverbandes schriftlich erklärt werden.

§ 16.

Beim Reichswahlleiter können, und zwar spätestens am sechzehnten Tage vor der Wahl, Reichswahlvorschläge eingereicht werden. Sie müssen von mindestens zwanzig Wählern unterzeichnet sein. Die Namen der Bewerber müssen in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein.

In den Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung dazu erklärt hat. Die Erklärung muß spätestens am sechzehnten Tage vor dem Wahltag beim Reichswahlleiter eingegangen sein; andernfalls wird der Bewerber gestrichen.

*) Der Raumersparnis halber nicht abgedruckt.

Ein Bewerber darf nur in einem Reichswahlvorschlage benannt werden. Die Benennung in einem Reichswahlvorschlage schließt die Benennung in einem Kreiswahlvorschlage nicht aus, wenn die Erklärung nach § 18 sich auf diesen Reichswahlvorschlag bezieht.

§ 17.

In jedem Kreis- und Reichswahlvorschlage muß ein Vertrauensmann und ein Stellvertreter bezeichnet werden, die zur Abgabe von Erklärungen gegenüber dem Kreiswahlleiter und dem Wahlausschusse, bei Reichswahlvorschlägen gegenüber dem Reichswahlleiter und dem Reichswahlausschusse bevollmächtigt sind. Fehlt diese Bezeichnung, so gilt der erste Unterzeichner als Vertrauensmann, der zweite als sein Stellvertreter.

Erklärt mehr als die Hälfte der Unterzeichner eines Wahlvorschlags schriftlich, daß der Vertrauensmann oder sein Stellvertreter durch einen anderen ersetzt werden soll, so tritt dieser an die Stelle des früheren Vertrauensmanns, sobald die Erklärung dem Wahlleiter zugeht.

§ 18.

Für die Kreiswahlvorschläge kann erklärt werden, daß ihre Reststimmen einem Reichswahlvorschlage zuzurechnen sind. Die Erklärung muß spätestens am zehnten Tage vor dem Wahltag beim Kreiswahlleiter eingereicht sein. Sonst scheiden die Reststimmen des Wahlkreises beim Zuteilungsverfahren für das Reich aus.

§ 19.

Eine telegraphische Erklärung gilt als schriftliche Erklärung im Sinne des § 14 Abs. 2, 4, § 15 Abs. 3, § 16 Abs. 1, 2, § 18, wenn sie durch eine spätestens am zweiten Tage nach Ablauf der Frist eingegangene schriftliche Erklärung bestätigt wird.

§ 20.

Zur Prüfung der Kreiswahlvorschläge wird für jeden Wahlkreis ein Wahlausschuß gebildet, der aus dem Kreiswahlleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Wahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

Die Wahlvorschläge können nach ihrer Festsetzung nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden.

§ 21.

Zur Prüfung der Verbindungserklärungen wird im Bedarfsfall für jeden Wahlkreisverband ein Verbandswahlausschuß gebildet, der aus dem Verbandswahlleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Verbandswahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

Der Verbandswahlleiter teilt die Verbindungserklärungen so, wie sie zugelassen sind, den Kreiswahlleitern der beteiligten Wahlkreise mit.

§ 22.

Zur Prüfung der Reichswahlvorschläge wird ein Reichswahlausschuß gebildet, der aus dem Reichswahlleiter als Vorsitzendem und sechs Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Reichswahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

Der Reichswahlleiter veröffentlicht die Reichswahlvorschläge so, wie sie zugelassen sind, in fortlaufender Nummernfolge. Die Veröffentlichung soll spätestens am dreizehnten Tage vor dem Wahltag erfolgen. Nach der Veröffentlichung können die Reichswahlvorschäge nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden.

§ 23.

Der Kreiswahlleiter gibt spätestens am vierten Tage vor der Wahl die Kreiswahlvorschläge samt Verbindungserklärungen sowie die Reichswahlvorschläge, denen sich Wahlvorschläge aus dem Wahlkreis angeschlossen haben, in der zugelassenen Form öffentlich bekannt.

§ 24.

Der Stimmzettel darf nur Namen aus einem einzigen Kreiswahlvorschlag enthalten. Ein Name genügt.

An Stelle der Namen oder neben ihnen darf der Stimmzettel auch die Bezeichnung des Kreiswahlvorschlags mit der Nummer aus der amtlichen Bekanntgabe enthalten.

§ 25.

Die Angabe einer Partei auf dem Stimmzettel wird nicht beachtet.

Weitere Angaben machen den Stimmzettel ungültig.

III. Wahlhandlung und Ermittlung des Wahlergebnisses.

§ 26.

Wahlhandlung und Ermittlung des Wahlergebnisses sind öffentlich.

§ 27.

Gewählt wird mit Stimmzetteln in amtlich gestempelten Umschlägen. Abwesende können sich weder vertreten lassen noch sonst an der Wahl teilnehmen.

§ 28.

Ueber die Gültigkeit der Stimmzettel entscheidet der Wahlvorstand mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt der Wahlvorsteher den Ausschlag. Nachprüfung im Wahlprüfungsverfahren bleibt vorbehalten.

§ 29.

Zur Ermittlung des Wahlergebnisses stellt der Wahlausschuß fest, wieviel gültige Stimmen abgegeben sind und wieviel davon auf jeden Kreiswahlvorschlag entfallen.

§ 30.

Jedem Kreiswahlvorschlage werden soviel Abgeordnetensitze zugewiesen, daß je einer auf 60 000 für ihn abgegebene Stimmen kommt. Stimmen, deren Zahl für die Zuteilung eines oder eines weiteren Abgeordnetensitzes an einen Kreiswahlvorschlag nicht ausreicht (Reststimmen), werden, soweit sie au: verbundene Wahlvorschläge gefallen sind, dem Wahlverbandsausschusse und, soweit sie auf Wahlvorschläge gefallen sind, die nur einem Reichswahlvorschlag angeschlossen sind dem Reichswahlausschusse zur Verwertung überwiesen.

§ 31.

Der Verbandswahlausschuß zählt die im Wahlkreisverband auf die verbundenen Wahlvorschläge gefallenen Reststimmen zusammen. Auf je 60 000 in dieser Weise gewonnener Reststimmen entfällt ein weiterer Abgeordnetensitz. Diese Sitze werden den Kreiswahlvorschlägen nach der Zahl ihrer Reststimmen zugeteilt. Hierbei bleiben jedoch Reststimmen unberücksichtigt, wenn nicht wenigstens auf einen der verbundenen Kreiswahlvorschläge 30 000 Stimmen abgegeben sind. Bei gleicher Zahl von Reststimmen auf mehreren Kreiswahlvorschlägen entscheidet über die Reihenfolge das Los.

Die bei der Verrechnung der Reststimmen im Wahlkreisverbande nicht verbrauchten oder nicht berücksichtigten Reststimmen werden ihrem Reichswahlvorschlag überwiesen.

§ 32.

Der Reichswahlausschuß zählt die in allen Wahlkreisen oder Wahlkreisverbänden auf die Reichswahlvorschläge gefallenen Reststimmen zusammen und teilt jedem Reichswahlvorschlag auf je 60 000 Reststimmen einen Abgeordnetensitz zu. Ein Rest von mehr als 30 000 Stimmen wird vollen 60 000 gleichgeachtet. Einem Reichswahlvorschlage kann höchstens die gleiche Zahl der Abgeordnetensitze zugeteilt werden, die auf die ihm angeschlossenen Kreiswahlvorschläge entfallen sind.

§ 33.

Die Abgeordnetensitze werden auf die Bewerber nach ihrer Reihenfolge in den Wahlvorschlägen verteilt.

§ 34.

Wenn ein Kreiswahlvorschlag weniger Bewerber enthält, als Abgeordnetensitze auf ihn entfallen, so gehen die übrigen Sitze im Falle der Verbindung auf die verbundenen Kreiswahlvorschläge, wenn auch diese erschöpft sind, sowie in den übrigen Fällen, auf den zugehörigen Reichswahlvorschlag über. § 31 Abs. 1 Satz 3 gilt sinngemäß.

Enthält ein Reichswahlvorschlag weniger Bewerber, als Abgeordnetensitze auf ihn fallen, so bleiben die übrigen Sitze unbesetzt.

§ 35.

Wenn ein zum Abgeordneten Berufener die Wahl ablehnt oder ein Abgeordneter ausscheidet, so stellt der Reichswahlausschuß fest, wer an seiner Stelle berufen ist.

Auch dabei wird nach §§ 33, 34 verfahren.

§ 36.

Wird im Wahlprüfungsverfahren die Wahl eines Wahlkreises für ungültig erklärt, so verteilt der Reichswahlausschuß auf Grund des Nachwahlergebnisses von neuem die gesamten Reststimmen.

Ergibt sich dabei, daß auf verbundene Kreiswahlvorschläge oder einen Reichswahlvorschlag mehr Sitze als bisher fallen, so wird die entsprechende Zahl neuer Abgeordnetensitze nach § 33 besetzt. Fallen auf verbundene Kreiswahlvorschläge oder einen Reichswahlvorschlag weniger Sitze als bisher, so erklärt der Reichswahlausschuß die entsprechende Zahl von Abgeordnetensitzen für erledigt. Für das Ausscheiden gelten dieselben Grundsätze wie für das Eintreten von Ersatzmännern; doch scheiden die zuletzt eingetretenen Abgeordneten zuerst aus.

§ 37.

Ist in einzelnen Wahlbezirken die Wahlhandlung nicht ordnungsgemäß vorgenommen worden, so kann das Wahlprüfungsgericht dort die Wiederholung der Wahl beschließen. Der Reichsminister des Innern hat den Beschluß alsbald auszuführen.

Ist die Verhinderung der ordnungsgemäßen Wahlhandlung in einzelnen Wahlbezirken zweifelsfrei festgestellt, so kann der Reichsminister des Innern auf Antrag des Kreiswahlausschusses und mit Zustimmung des Reichswahlausschusses dort die Wiederholung der Wahl anordnen.

Die Anordnung des Reichsministers unterliegt im Wahlprüfungsverfahren der Nachprüfung durch das Wahlprüfungsgericht.

Die Wiederholungswahl darf nicht später als sechs Monate nach der Hauptwahl stattfinden.

Bei der Wiederholungswahl wird nach denselben Kreiswahlvorschlägen und auf Grund derselben Wahllisten oder Wahlkarteien wie bei der Hauptwahl gewählt.

Auf Grund der Wiederholungswahl wird das Wahlergebnis für den ganzen Wahlkreis oder Wahlkreisverband neu wie bei der Hauptwahl ermittelt (§§ 29 bis 32 und 36).

IV. Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 38.

Der Reichspräsident kann mit Rücksicht auf die nach dem Friedensvertrage vorgesehenen Abstimmungen, soweit es die Rücksicht auf die Abstimmungsgebiete zweckmäßig erscheinen läßt, für einzelne Reichsteile einen besonderen Wahltag bestimmen.

In diesem Falle ist der Reichsminister des Innern ermächtigt, Aenderungen in der Wahlkreiseinteilung vorzunehmen und die näheren Vorschriften für die später abzuhaltenden Wahlen zu treffen. Er ist ferner ermächtigt, über die Verwendung der Reststimmen in den betroffenen Wahlkreisen und den zum gleichen Wahlkreisverbande gehörigen Wahlkreisen Bestimmungen zu treffen.

Ueber den Aufschub der Wahlen ist dem Reichstag Mitteilung zu machen.

Werden Wahlen aufgeschoben, so gelten bis zur Neuwahl die in den bisherigen Wahlkreisen 1 (Provinz Ostpreußen), 10 (Regierungsbezirk Oppeln) und 14 (Provinz Schleswig-Holstein und oldenburgischer Landesteil Lübeck) gewählten Abgeordneten der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung als Mitglieder des Reichstags. Für den weder an Polen, noch an den Freistaat Danzig gefallenen, östlich der Weichsel gelegene Teil des bisherigen Wahlkreises 2 (Provinz Westpreußen) werden vom Reichswahlausschusse den beiden Wahlvorschlägen, die bei der Wahl zur Nationalversammlung in diesem Gebiete die meisten Stimmen erhalten haben, je ein Abgeordnetensitz zugeteilt. §§ 33 und 35 Satz 1 gelten sinngemäß.

§ 39.

Von den Kosten, die den Gemeinden aus den Reichstagswahlen entstehen, werden ihnen vier Fünftel vom Reiche ersetzt. Alle übrigen Wahlkosten trägt das Reich allein.

§ 40.

Zum Ersatze der Beschaffungskosten der für die Wahlhandlung erforderlichen Stimmzettel zahlt das Reich an die Vertrauensmänner der Kreiswahlvorschläge einen Betrag, der nach der amtlich festgestellten Zahl der auf den Vorschlag entfallenen gültigen Stimmen bemessen wird. Die Reichsregierung bestimmt im Einvernehmen mit dem Reichsrat und dem Reichstag nach jeder Wahl die Höhe des Einzelbetrags.

Die Wahlordnung bestimmt, durch welche Maßnahmen die Beschaffung und insbesondere die Beförderung der Stimmzettel erleichtert wird.

Werden die Stimmzettel von den Ländern amtlich verteilt, so wird der nach Abs. I an die Vertrauensmänner zu zahlende Betrag den Ländern zugewiesen. Der Betrag bemißt sich in diesem Falle nach der amtlich festgestellten Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen.

§ 41.

Der Reichsminister des Innern erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes (Reichswahlordnung).

§ 42.

Das Gesetz tritt mit dem Tage in Kraft, an dem der Reichspräsident die Wahlen zum ersten Reichstag ausschreibt.

Berlin, den 27. April 1920.

Der Reichspräsident
Ebert.

Der Reichsminister des Innern
Koch.

Reichswahlordnung. Vom 21. Dezember 1920.

Uebersicht über die Abschnitte:

I. Wahlunterlagen (§§ 1 bis 19):
1. Allgemeines (§§ 1 bis 3).
2. Arten der Wählerverzeichnisse (§ 4).
3. Wahlscheine (§§ 5 bis 12).
4. Auslegung und Berichtigung der Wählerlisten und Wahlkarteien (§§ 13 bis 19).

II. Wahlvorschläge (§§ 20 bis 44):
1. Ernennung der Wahlleiter (§§ 20, 21).
2. Einreichung und Verbindung der Wahlvorschläge (§§ 22 bis 25).
3. Inhalt der Wahlvorschläge (§§ 26 bis 28).
4. Mängelbeseitigung (§§ 29 bis 33).
5. Bildung der Wahlausschüsse (§§ 34 bis 37).
6. Zulassung der Wahlvorschläge und der Verbindungserklärungen (§§ 38 bis 41).
7. Bekanntgabe der Wahlvorschläge, der Verbindungs- und Anschlußerklärungen (§§ 42 bis 44).

III. Sonstige Wahlvorbereitung (§§ 45—47).
1. Bildung der Wahlbezirke (§ 45).
2. Bestimmung der Wahlräume (§ 46).
3. Bekanntmachung der Wahl (§ 47).

IV. Stimmabgabe (§§ 48 bis 57).

V. Ermittlung und Prüfung des Abstimmungsergebnisses im Wahlbezirke (§§ 58 bis 67).

VI. Feststellung des Wahlergebnisses (§§ 68 bis 78).

VII. Ausscheiden von Abgeordneten (§§ 79, 80).

VIII. Nach- und Wiederholungswahl (§§ 81 bis 87).

IX. Beschaffung und Verteilung der Stimmzettel, Kosten (§§ 88 bis 90).

X. Verbindung der Reichstagswahl mit anderen öffentlichen Wahlen und Abstimmungen (§§ 91, 92).

XI. Gemeinsame und Schlußbestimmungen (§§ 93 bis 98).

I. Wahlunterlagen.

1. Allgemeines.

§ 1.

Nach Ausschreibung einer Reichstagswahl haben die Gemeinden eine Liste der Reichstagswähler nach Zu- und Vorname, Alter, Beruf, Wohnort oder Wohnung in alphabetischer Ordnung unter fortlaufender Nummer aufzustellen. Vor dem Eintrag jeder einzelnen Person ist ihr Wahlrecht genau zu prüfen.

Die Listen können nach Geschlechtern getrennt angelegt werden.

Die Listen können auch in der Art angelegt werden, daß die Straßen nach der alphabetischen Reihenfolge ihrer Namen oder die Stadtbezirke nach der Reihenfolge ihrer Nummern oder Buchstaben, innerhalb der Straßen oder Stadtbezirke die Häuser nach ihrer Nummer und innerhalb jedes Hauses die Wähler eingetragen werden.

§ 2.

In die Listen sind alle Reichstagswähler einzutragen, die in der Gemeinde ihren Wohnort haben.

Personen, deren Wahlrecht ruht, sind nicht in die Listen aufzunehmen. Das gleiche gilt für Personen, die in der Ausübung des Wahlrechts behindert sind, es sei denn, daß anzunehmen sei, daß der Behinderungsgrund am Wahltag nicht mehr besteht. Sind sie gleichwohl in die Listen eingetragen, so ist in der Spalte „Bemerkungen" einzutragen „ruht" oder „behindert".

Personen, deren Wahlrecht ruht, sind nur die Soldaten der Wehrmacht für die Dauer der Zugehörigkeit zu ihr. Zu den Soldaten zählen die Mannschaften, Unteroffiziere, Deckoffiziere sowie die Offiziere einschließlich der Sanitäts-, Veterinär-, Feuerwerks- und Zeugoffiziere des Reichsheers und der Reichsmarine. Die Militärbeamten dagegen gehören nicht zu den Soldaten der Wehrmacht.

§ 3.

Die Listen sollen mindestens drei Spalten zur Aufnahme der Vermerke über die erfolgte Stimmabgabe enthalten, damit sie für Wiederholungs- und Nachwahlen zum Reichstag oder sonstige Abstimmungen, die der Reichstagswahl in kurzer Frist folgen, verwendbar sind.

Die Listen müssen ferner eine Spalte für „Bemerkungen" enthalten.

2. Arten der Wählerverzeichnisse.

§ 4.

Die Listen können in Heftform nach dem in der Anlage 1 *) beigefügten Vordruck (Wählerliste) oder in Kartothekform (Wahlkartei) angelegt werden.

Die Wahlkartei muß so beschaffen sein, daß die Karten für jeden Wahlbezirk in einem oder mehreren Behältern verwahrt werden. Der Behälter muß mit Vorrichtungen versehen sein, die jede einzelne Karte festhalten und nach Abschluß der Wahlkartei jede willkürliche Herausnahme oder Einfügung von Karten unmöglich machen. Jede Karte muß Spalten zur Aufnahme der Vermerke über die erfolgte Stimmabgabe enthalten.

Für den Vermerk der erfolgten Stimmabgabe zur Reichstagswahl ist gleichmäßig ein und dieselbe Spalte im ganzen Wahlbezirke vorzuschreiben.

3. Wahlscheine.

§ 5.

Ein Wähler, der in der Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist, ist auf Antrag mit einem Wahlschein zu versehen,

1. wenn er in Ausübung des Berufs oder zur Erledigung persönlicher oder öffentlicher (Wahl-)Angelegenheiten am Wahltag außerhalb seines Wohnorts sich aufhält oder ihn so frühzeitig verlassen muß oder an ihn so spät zurückkehrt, daß er innerhalb der Wahlzeit dort nicht mehr wählen kann. Hierzu gehören namentlich
   a) Schiffer und Schiffsleute auf See- und Binnenschiffen einschließlich der mitfahrenden Angehörigen ihres Hausstandes,
   b) Floßführer und Floßleute,
   c) Bahn- und Postbedienstete,
   d) Geschäftsreisende und Wandergewerbetreibende,
   e) Wahlhelfer;
2. wenn er am Wahltag zu Kur- oder Erholungszwecken außerhalb seines Wohnorts sich aufhält;
3. wenn er infolge eines körperlichen Leidens oder Gebrechens in seiner Bewegungsfähigkeit behindert ist und durch den Wahlschein die Möglichkeit erhält, einen für ihn günstiger gelegenen Wahlraum aufzusuchen.

§ 6.

Verlegt ein Wähler nach Ablauf der Frist zur Auslegung der Wählerliste oder Wahlkartei seine Wohnung in einen anderen Wahlbezirk, so ist er berechtigt, sich einen Wahlschein ausstellen zu lassen.

§ 7.

Ohne Eintragung in eine Wählerliste oder Wahlkartei sind auf Antrag mit einem Wahlschein zu versehen

1. Wähler, die wegen Ruhens des Wahlrechts oder wegen Behinderung in seiner Ausübung in die Wählerliste oder Wahlkartei nicht eingetragen wa-

*) Vom Abdruck der Anlagen wird der Raumersparnis halber abgesehen.

ren, wenn der Grund hierfür nachträglich weggefallen ist;

2. Auslanddeutsche und ehemalige Angehörige der Abtretungsgebiete, die nach Ablauf der Frist zur Auslegung der Wählerlisten und Wahlkarteien ihren Wohnort in das Inland verlegt haben;
3. Wähler, die in die Wählerliste oder Wahlkartei nicht eingetragen waren, aber nachweisen, daß sie ohne ihr Verschulden die Frist zur Einlegung eines Einspruchs hiergegen versäumt haben.

Wähler, deren Eintragung in der Wählerliste oder Wahlkartei mit dem Vermerke „ruht" oder „behindert" versehen worden ist, sind den nichteingetragenen gleichzuachten, wenn der Grund des Vermerkes nachträglich weggefallen ist.

§ 8.

Zuständig zur Ausstellung des Wahlscheins ist in den Fällen der §§ 5 und 6 die Gemeindebehörde des Wohnorts, in den Fällen des § 6 die Gemeindebehörde des bisherigen Wohnorts.

Der Grund zur Ausstellung eines Wahlscheins ist auf Erfordern glaubhaft zu machen. Ueber seine Berechtigung zur Antragstellung oder zur Empfangnahme des Wahlscheins muß sich der Antragsteller oder Empfänger gehörig ausweisen. Ueber die ausgestellten Wahlscheine führt die Gemeindebehörde ein Verzeichnis.

§ 9.

Wahlscheine können noch am Tage vor der Wahl ausgestellt werden.

In den größeren Gemeinden kann die Entgegennahme von Anträgen auf Ausstellung von Wahlscheinen schon am zweitletzten Tage vor dem Wahltag geschlossen werden. Der Gemeindevorstand hat dies vorher in ortsüblicher Weise bekanntzugeben.

§ 10.

Der Wahlschein ist nach dem als Anlage 2 beigefügten Vordruck auszustellen.

§ 11.

Haben Wähler einen Wahlschein erhalten, so ist in der Spalte „Bemerkungen" der Wählerliste oder Wahlkartei in auffälliger Weise einzutragen „Gestrichen, Wahlschein".

Ist im Zeitpunkt der Ausstellung des Wahlscheins die Wählerliste oder Wahlkartei dem Wahlvorsteher bereits ausgehändigt, so ist ihm bis zum Beginne der Wahlhandlung ein Verzeichnis der Wähler zu übermitteln, die wegen nachträglicher Ausstellung eines Wahlscheins in der Liste oder Kartei zu streichen sind.

§ 12.

Die Gemeindebehörde hat die Zahl der ausgestellten Wahlscheine dem Kreiswahlleiter mitzuteilen. Sind keine Wahlscheine ausgestellt, so ist Fehlanzeige zu erstatten. Der Kreiswahlleiter hat die Angaben nach kleineren Verwaltungsbezirken zusammenzustellen und die Zusammenstellung dem Reichswahlleiter einzusenden.

4. Auslegung und Berichtigung der Wählerlisten und Wahlkarteien.

§ 13.

Der Reichsminister des Innern bestimmt den Tag, von dem ab die Wählerlisten oder Wahlkarteien auszulegen sind. Die Gemeindebehörde kann bestimmen, daß die Wählerlisten oder Wahlkarteien länger als acht Tage, und zwar bis zu vierzehn Tagen, ausgelegt werden.

Der Gemeindevorstand hat vor der Auslegung der Wählerlisten oder Wahlkarteien in ortsüblicher Weise bekanntzugeben, wo, wie lange und zu welchen Tagesstunden die Wählerlisten oder Wahlkarteien zu jedermanns Einsicht ausgelegt werden sowie in welcher Zeit und in welcher Weise Einsprüche gegen die Wählerlisten oder Wahlkarteien erhoben werden können.

§ 14.

Wer die Wählerliste oder Wahlkartei für unrichtig oder unvollständig hält, kann dies bis zum Ablauf der Auslegungsfrist bei der Gemeindebehörde oder einem von ihr ernannten Beauftragten schriftlich anzeigen oder zur Niederschrift geben. Soweit die Richtigkeit seiner Behauptungen nicht offenkundig ist, hat er für sie Beweismittel beizubringen.

Wenn der Einspruch nicht sofort für begründet erachtet wird, entscheidet über ihn die nach § 95 zuständige Behörde.

Die Entscheidung muß binnen vierzehn Tagen nach Ablauf der Auslegungsfrist erfolgt und den Beteiligten bekanntgegeben sein.

§ 15.

Im Falle einer Berichtigung der Wählerliste oder Wahlkartei sind die Gründe der Streichungen in Spalte „Bemerkungen" anzugeben. Wenn das Wahlrecht eines Wählers ruht oder wenn der Wähler in der Ausübung des Wahlrechts behindert ist, so ist nach § 2 Abs. 2 Satz 3 zu verfahren. Ergänzungen sind im Nachtrag in die Wählerliste oder die Wahlkartei aufzunehmen. Etwaige Belege sind der Wählerliste oder Wahlkartei beizufügen.

§ 16.

Nach Ablauf der Auslegungsfrist können Wähler nur in Erledigung rechtzeitig angebrachter Einsprüche in die Wählerliste oder Wahlkartei aufgenommen oder darin gestrichen werden.

§ 17.

Die berichtigte Wählerliste oder Wahlkartei ist vom Gemeindevorstand abzuschließen. Hierbei hat er zu bescheinigen, daß und wie lange die Wählerliste oder Wahlkartei ausgelegen hat, daß die Bekanntmachung hierüber und ebenso die im § 47 vorgeschriebenen ortsüblichen Bekanntmachungen erfolgt sind, endlich wieviel Wähler in die Liste oder Kartei eingetragen sind, deren Namen nicht mit einem Vermerke „ruht", „behindert" oder „gestrichen" versehen wurden.

Die Behälter der Wahlkarteien sind durch Schlösser, Plomben oder Siegel so zu verschließen, daß eine Entnahme oder Einfügung von Karten nicht möglich ist.

§ 18.

Der Gemeindevorstand hat die Wählerliste oder Wahlkartei dem Wahlvorsteher zu übersenden.

In Wahlbezirken, die aus mehr als einer Gemeinde bestehen, heften die Wahlvorsteher die ihnen aus den einzelnen Gemeinden zugehenden Wählerlisten zu einer Wählerliste zusammen. Dagegen sind Wahlkarteien nicht zu vereinigen.

Der Wahlvorsteher hat die Wählerliste oder Wahlkartei bei Beginn der Wahlhandlung nach dem Verzeichnis der nachträglich ausgestellten Wahlscheine zu berichtigen und am Schlusse der Liste oder Kartei einen Vermerk über die Zahl der nachträglich gestrichenen und der hiernach noch verbleibenden Wahlberechtigten anzufügen.

§ 19.

Die Gemeindebehörden sollen, soweit möglich, gegen Erstattung der Auslagen Abschriften der Wählerlisten oder Wahlkarteien erteilen oder die Anfertigung von Abschriften zulassen.

II. Wahlvorschläge.

1. Ernennung der Wahlleiter.

§ 20.

Die Kreis- und Verbandswahlleiter sowie ihre Stellvertreter sind unverzüglich nach Ausschreibung der Wahlen zu ernennen. Die Ernennung ist öffentlich bekanntzumachen und dem Reichswahlleiter mitzuteilen.

Zum Verbandswahlleiter soll in der Regel einer der beteiligten Kreiswahlleiter ernannt werden.

§ 21.

Die Kreis- und Verbandswahlleiter ernennt für die preußischen Wahlkreise und Wahlkreisverbände, die mehrere Regierungsbezirke umfassen, und für Berlin der Oberpräsident, sonst der Regierungspräsident. Gehören zu diesen Kreisen oder Wahlkreisverbänden Gebiete anderer Länder, so sind zuvor die beteiligten Landesregierungen zu hören.

Den Kreiswahlleiter für den 7. Wahlkreis ernennt die Landesregierung von Mecklenburg-Schwerin, den Verbandswahlleiter für den IV. Wahlkreisverband der Oberpräsident der Provinz Pommern, den Kreiswahlleiter für den 13. Wahlkreis sowie den Verbandswahlleiter für den VII. Wahlkreisverband die Landesregierung von Thüringen, den Verbandswahlleiter für den VIII. Wahlkreisverband die Landesregierung von Hamburg, für den XI. Wahlkreisverband die Landesregierung von Hessen, den Kreiswahlleiter für den 34. Wahlkreis und den Verbandswahlleiter für den XVII. Wahlkreisverband die Landesregierung von Württemberg. Die mitbeteiligten Landesregierungen sind vorher zu hören.

Im übrigen ernennt die Landesregierung die Kreiswahlleiter und die Verbandswahlleiter.

2. Einreichung und Verbindung der Wahlvorschläge.

§ 22.

Zur Einreichung von Kreiswahlvorschlägen hat der Kreiswahlleiter, zur Einreichung von Erklärungen über die Verbindung von Kreiswahlvorschlägen der Verbandswahlleiter durch eine Bekanntmachung in Blättern des Wahlkreises beziehungsweise des Verbandswahlkreises, die zu amtlichen Veröffentlichungen dienen, aufzufordern. Ist ein Kreiswahlleiter zugleich Verbandswahlleiter, so kann er eine gemeinschaftliche Bekanntmachung erlassen. Der Reichswahlleiter hat zur Einreichung von Reichswahlvorschlägen durch eine Bekanntmachung im Reichsanzeiger einzuladen.

§ 23.

Die Bekanntmachung des Kreis- und des Reichswahlleiters soll spätestens vier, die des Verbandswahlleiters spätestens drei Wochen vor dem Wahltag erfolgen.

§ 24.

In der Bekanntmachung sind die Kalendertage zu bezeichnen, an denen spätestens die Wahlvorschläge einzureichen, die Verbindungen von Kreiswahlvorschlägen innerhalb des Wahlkreisverbandes und die Zurechnung ihrer Reststimmen auf einen Reichswahlvorschlag zu erklären sind.

Die Bekanntmachung soll die Vorschriften über Beschaffenheit und Inhalt der Wahlvorschläge wiedergeben. Die Bekanntmachung des Kreiswahlleiters soll außerdem auf die Möglichkeit der Verbindung von Wahlvorschlägen hinweisen und ersehen lassen, bei welchem Verbandswahlleiter und bis zu welchem Tage solche Verbindungserklärungen abzugeben sind. In der Bekanntmachung des Kreis- und des Reichswahlleiters ist ferner auf die Möglichkeit des Anschlusses von Kreiswahlvorschlägen an Reichswahlvorschläge und die rechtliche Tragweite eines solchen Anschlusses oder eines Nichtanschlusses hinzuweisen.

§ 25.

Wahlvorschläge, Verbindungs- und Anschlußerklärungen können auch vor der öffentlichen Aufforderung eingereicht werden, sobald der Kreiswahlleiter, der Verbandswahlleiter oder der Reichswahlleiter ernannt ist.

3. Inhalt der Wahlvorschläge.

§ 26.

In den Wahlvorschlägen sollen die Bewerber mit Zu- und Vornamen aufgeführt und ihr Stand oder Beruf sowie ihr Wohnort und ihre Wohnung so deutlich angegeben werden, daß über ihre Persönlichkeit kein Zweifel besteht. Sie sind in erkennbarer Reihenfolge aufzuführen.

§ 27.

Die Unterzeichner der Wahlvorschläge sollen ihren Unterschriften die Angabe ihres Berufs oder Standes und ihres Wohnorts und ihrer Wohnung beifügen.

Mit dem Wahlvorschlage sind einzureichen:

1. die Erklärung der Bewerber, daß sie der Aufnahme ihrer Namen in den Wahlvorschlag zustimmen;
2. die gemeindebehördliche Bescheinigung, daß die Bewerber am Wahltag das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens einem Jahre Reichsangehörige und vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind;
3. die gemeindebehördliche Bescheinigung, daß die Unterzeichner des Wahlvorschlags in die Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen oder mit einem Wahlschein versehen worden sind.

Die Gemeindebehörden haben die Bescheinigungen auf Antrag gebührenfrei auszustellen.

§ 28.

Jeder Wahlvorschlag soll mit einem auf die Parteistellung der Bewerber hinweisenden oder einem sonstigen Kennwort versehen sein, das ihn von allen anderen Wahlvorschlägen deutlich unterscheidet. Irreführende Kennwörter sind unzulässig.

Der Wahlvorschlag muß nach § 17 des Reichswahlgesetzes einen Vertrauensmann und einen Stellvertreter bezeichnen.

4. Mängelbeseitigung.

§ 29.

Die Wahlleiter haben die Vertrauensmänner unverzüglich zur Beseitigung von Mängeln der Wahlvorschläge oder der Erklärungen nach §§ 15 und 18 des Reichswahlgesetzes oder zur Nachbringung der Bescheinigungen nach § 27 Abs. 2 der Reichswahlordnung aufzufordern.

Mängel können nicht mehr beseitigt werden bei Kreiswahlvorschlägen, wenn diese festgesetzt, bei Reichswahlvorschlägen, wenn diese veröffentlicht sind. Das gleiche gilt für die Erklärungen über die Verbindung von Wahlvorschlägen, wenn der Verbandswahlausschuß über ihre Zulassung beschlossen hat, für die Erklärungen über den Anschluß von Kreiswahlvorschlägen an Reichswahlvorschläge, wenn die Frist des § 18 Satz 2 des Reichswahlgesetzes abgelaufen ist.

Bewerber, die auf mehreren Wahlvorschlägen desselben Wahlkreises oder mehreren Reichswahlvorschlägen benannt sind, müssen dem Wahlleiter innerhalb der von ihm gesetzten Frist erklären, für welchen Wahlvorschlag sie sich entscheiden.

§ 30.

Bewerber, gegen deren Wählbarkeit der Wahlleiter Bedenken erhebt, können bei Kreiswahlvorschlägen bis zu ihrer Festsetzung, bei Reichswahlvorschlägen bis zu ihrer Veröffentlichung durch andere ersetzt werden.

§ 31.

Der Wahlleiter soll darauf hinwirken, daß nicht dieselben Unterschriften unter mehreren Wahlvorschlägen stehen. Die gleichen Personen können nicht als Vertrauensmänner für mehrere Reichswahlvorschläge oder mehrere Kreiswahlvorschläge benannt werden.

§ 32.

Sind Erklärungen abgegeben worden, nach denen Kreiswahlvorschläge, die sich verschiedenen Reichswahlvorschlägen angeschlossen haben, sich verbinden wollen, so hat der Verbandswahlleiter durch eine Verhandlung mit den Vertrauensmännern auf Einhaltung der Vorschriften über die Verbindung von Wahlvorschlägen hinzuwirken.

§ 33.

Der Vertrauensmann kann gegen Verfügungen, die der Wahlleiter auf Grund der §§ 29—32 erläßt, die Entscheidung des Wahlausschusses anrufen.

5. Bildung der Wahlausschüsse.

§ 34.

Zur Bildung des Wahlausschusses beruft der Kreiswahlleiter vier Wähler aus dem Wahlkreis, zur Bildung des Verbandswahlausschusses der Verbandswahlleiter vier Wähler aus dem Wahlkreisverbande, zur Bildung des Reichswahlausschusses der Reichswahlleiter sechs Wähler aus beliebigen Wahlkreisen und verpflichtet sie durch Handschlag. Für jeden einzelnen Beisitzer bestimmt der Wahlleiter Stellvertreter, die bei Behinderung oder beim Ausscheiden des Beisitzers für ihn einzutreten haben.

Beisitzer eines Kreiswahlausschusses können gleichzeitig Beisitzer eines Verbandswahlausschusses sein. Die Beisitzer der Kreis- und Verbandswahlausschüsse sowie ihre Stellvertreter sollen aus den verschiedenen, in den beteiligten Bezirken vertretenen Parteien, die des Reichswahlausschusses aus den größten

Parteien des Reichs berufen werden. Wegen der Auswahl soll der Wahlleiter die Parteileitungen hören.

Der Reichswahlausschuß ist beschlußfähig, wenn außer dem Vorsitzenden mindestens vier Beisitzer oder Stellvertreter anwesend sind.

Die Vertrauensmänner und ihre Stellvertreter können nicht Beisitzer sein.

§ 35.

Die Namen der Beisitzer und der Stellvertreter sind von den Wahlleitern öffentlich bekanntzugeben. Die Bekanntmachung des Kreiswahlleiters ist tunlichst mit der Bekanntmachung über die Einreichung von Kreiswahlvorschlägen, die Bekanntmachung des Verbandswahlleiters mit der Bekanntmachung über die Einreichung von Verbindungserklärungen, die Bekanntmachung des Reichswahlleiters mit der Bekanntmachung über die Einreichung von Reichswahlvorschlägen zu verbinden. Sonst erfolgt die Bekanntmachung nach den Bestimmungen des § 23.

§ 36.

Die Wahlleiter haben zu den Verhandlungen der Wahlausschüsse Schriftführer zuzuziehen, die in gleicher Weise wie die Beisitzer zu verpflichten sind.

§ 37.

Die Beisitzer der Ausschüsse erhalten keine Vergütung. Sie sind daher möglichst aus den Wählern des Sitzes des Wahlausschusses zu berufen. Soweit sie außerhalb ihres Wohnorts tätig sind, erhalten sie Reisekosten und Tagegelder nach den Sätzen, die für die Mitglieder der höheren Reichsbehörden gelten.

6. Zulassung der Wahlvorschläge und der Verbindungserklärungen.

§ 38.

Der Wahlleiter bestimmt Zeit und Ort der Sitzungen des Wahlausschusses und gibt sie öffentlich bekannt.

Die Wahlausschüsse entscheiden in öffentlicher Sitzung über die Zulassung der Wahlvorschläge und der Verbindung von Kreiswahlvorschlägen innerhalb eines Wahlkreisverbandes.

§ 39.

In den Wahlvorschlägen werden die Namen der Bewerber gestrichen, deren Persönlichkeit nicht feststeht, deren Zustimmungserklärung fehlt, die nachgewiesenermaßen nicht wählbar sind oder die auf mehreren Kreiswahlvorschlägen desselben Wahlkreises oder auf mehreren Reichswahlvorschlägen benannt sind. Ferner werden Bewerber eines Reichswahlvorschlags, die zugleich in einem Kreiswahlvorschlage benannt sind, im Reichswahlvorschlage gestrichen, wenn die Erklärung nach § 18 des Reichswahlgesetzes sich auf einen anderen Reichswahlvorschlag bezieht.

Bewerber, die auf demselben Wahlvorschlage mehrmals benannt sind, gelten als nur einmal vorgeschlagen.

§ 40.

Nicht zuzulassen sind Wahlvorschläge oder Verbindungen von solchen, die verspätet eingereicht oder erklärt sind oder den gesetzlichen Erfordernissen nicht entsprechen.

Kommt bei der Verhandlung nach § 32 eine Einigung nicht zustande, so sind die in Betracht kommenden Verbindungen nicht zuzulassen.

§ 41.

Trägt ein Wahlvorschlag kein Kennwort, so gilt der Name des Bewerbers, der in dem Wahlvorschlag an erster Stelle genannt ist, als Kennwort des Wahlvorschlags.

7. Bekanntgabe der Wahlvorschläge, der Verbindungs- und Anschlußerklärungen.

§ 42.

Der Kreiswahlleiter teilt die Kreiswahlvorschläge unmittelbar nach ihrer Festsetzung, die Anschlußerklärungen unmittelbar nach Ablauf der Einreichungsfrist dem Verbandswahlleiter und dem Reichswahlleiter, der Verbandswahlleiter die Verbindungserklärungen so, wie sie zugelassen sind, dem Reichswahlleiter und den Kreiswahlleitern der beteiligten Wahlkreise mit.

§ 43.

Der Reichswahlleiter veröffentlicht die Reichswahlvorschläge so, wie sie zugelassen sind, in fortlaufender Nummernfolge und mit Angabe des Kennworts, jedoch unter Weglassung der Namen der Unterzeichner und Vertrauensmänner, im Reichsanzeiger und teilt sie gleichzeitig den Leitern der beteiligten Wahlkreise und Wahlkreisverbände mit.

§ 44.

Der Kreiswahlleiter hat spätestens am vierten Tage vor der Wahl die Kreiswahlvorschläge samt den Verbindungs- und Anschlußerklärungen sowie die Reichswahlvorschläge, denen sich Wahlvorschläge aus dem Wahlkreis angeschlossen haben, in der zugelassenen Form, jedoch unter Weglassung der Namen der Unterzeichner und Vertrauensmänner der Wahlvorschläge, durch Blätter bekanntzumachen, die innerhalb des Wahlkreises amtlichen Veröffentlichungen dienen. Die Kreiswahlvorschläge sind als solche zu bezeichnen und mit fortlaufender Nummer zu versehen.

In der Bekanntmachung soll die rechtliche Bedeutung der Kreiswahlvorschläge, ihrer Verbindung im Wahlkreisverband und des Anschlusses der Kreis- an Reichswahlvorschläge kurz erläutert werden.

III. Sonstige Wahlvorbereitung.

1. Bildung der Wahlbezirke.

§ 45.

Die Abgrenzung der Wahlbezirke erfolgt nach den örtlichen Verhältnissen. Hierbei ist davon auszugehen, allen Wählern die Teilnahme an der Reichstagswahl möglichst zu erleichtern. Kein Wahlbezirk soll mehr als 2500 Einwohner umfassen. Die Wahlbezirke dürfen jedoch nicht so klein gemacht werden, daß das Wahlgeheimnis beeinträchtigt werden könnte. Die Verwaltungsbezirksgrenzen sollen eingehalten werden.

Die zuständigen Behörden haben die Abgrenzung der Wahlbezirke dem Kreiswahlleiter unverzüglich mitzuteilen.

2. Bestimmung der Wahlräume.

§ 46.

Bei der Ernennung des Wahlvorstehers und seines Stellvertreters ist von der zuständigen Behörde zugleich der Raum zu bestimmen, in dem die Wahl vorzunehmen ist.

In großen Wahlbezirken und in den Wahlbezirken, in denen Wählerlisten oder Wahlkarteien nach Geschlechtern getrennt angelegt sind oder sich sonst teilen lassen, können die Wahlen gleichzeitig in zwei verschiedenen Räumen desselben Gebäudes oder in zwei verschiedenen Gebäuden oder an zwei verschiedenen Tischen desselben Wahlraums vorgenommen werden. Für jeden Wahlraum oder Wahltisch ist ein besonderer Wahlvorstand zu bilden. Sind mehrere Wahlvorstände in einem Wahlraum tätig, so steht die Vollziehung des § 51 Abs. 2 und des § 53 Abs. 2 dem an Lebensjahren älteren Wahlvorsteher zu.

3. Bekanntmachung der Wahl.

§ 47.

Die Abgrenzung der Wahlbezirke, die Ernennung des Wahlvorstehers und seines Stellvertreters, die Bestimmung des Wahlraums sowie Tag und Stunde der Wahlen sind vor dem Wahltag von den Gemeindevorständen in ortsüblicher Weise bekanntzugeben. Als ortsübliche Bekanntgabe genügt die Veröffentlichung mittels Plakatanschlags.

Die Bekanntmachung soll spätestens am siebenten Tage vor dem Wahltag erfolgen. Ein Abdruck der Bekanntmachung ist dem Wahlvorsteher zur Benutzung bei der Wahl auszuhändigen.

IV. Stimmabgabe.

§ 48.

Die Wahlzeit dauert in der Zeit vom 1. April bis 30. September von 8 Uhr vormittags bis 5 Uhr nachmittags, sonst von 9 Uhr vormittags bis 6 Uhr nachmittags. In Wahlbezirken mit weniger als 1000 Einwohnern kann die zur Abgrenzung der Wahlbezirke zuständige Behörde die Wahlzeit abkürzen; die Wahlzeit darf jedoch nicht später als 10 Uhr vormittags beginnen und, unbeschadet der Bestimmung des § 56 Abs. 2, nicht vor 5 Uhr nachmittags schließen.

§ 49.

Der Wahlvorsteher beruft unter Berücksichtigung der verschiedenen Parteien drei bis sechs Wähler seines Wahlbezirkes als Beisitzer und Schriftführer und lädt die Mitglieder des Wahlvorstandes ein, bei Beginn der Wahlhandlung zur Bildung des Wahlvorstandes im Wahlraum zu erscheinen. Erscheint nicht die genügende Anzahl, so ernennt der Wahlvorsteher aus den anwesenden Wählern die erforderliche Zahl von Mitgliedern des Wahlvorstandes.

Die Mitglieder des Wahlvorstandes erhalten keine Vergütung.

§ 50.

Der Tisch, an dem der Wahlvorstand Platz nimmt, ist so aufzustellen, daß er von allen Seiten zugänglich ist.

An diesen Tisch wird ein verdecktes Gefäß (Wahlurne) zum Hineinlegen der Stimmzettel gestellt. Der Boden der Wahlurne soll viereckig sein. Im Innern gemessen muß ihre Höhe mindestens 90 cm und der Abstand jeder Wand von der gegenüberliegenden Wand mindestens 35 cm betragen. Im Deckel muß die Wahlurne einen Spalt haben, der nicht breiter als 2 cm sein darf und durch den die Umschläge mit den Stimmzetteln hindurchgesteckt werden müssen. Vor dem Beginne der Abstimmung hat sich der Wahlvorstand davon zu überzeugen, daß die Wahlurne leer ist. Von da ab bis zur Herausnahme der Umschläge mit den Stimmzetteln nach Schluß der Abstimmung darf die Wahlurne nicht wieder geöffnet werden.

Durch Bereitstellung eines oder mehrerer Nebenräume, die nur durch den Wahlraum betretbar oder unmittelbar mit ihm verbunden sind, oder durch Vorrichtungen an einem oder mehreren von dem Vorstandstische getrennten Nebentischen ist Vorsorge dafür zu treffen, daß der Wähler seinen Stimmzettel unbeobachtet in den Umschlag zu legen vermag.

Je ein Abdruck des Reichswahlgesetzes, dieser Wahlordnung und der nach § 44 für den Wahlkreis erlassenen Bekanntmachung ist im Wahlraum auszulegen.

§ 51.

Die Stimmzettel müssen von weißem oder weißlichem Papier und dürfen mit keinem Kennzeichen versehen sein; die Verwendung von Zeitungspapier ist zulässig. Die Stimmzettel sollen 9 : 12 Zentimeter groß sein und sind von dem Wähler in einem mit amtlichem Stempel versehenen Umschlag, der sonst kein Kennzeichen haben darf, abzugeben. Die Umschläge sollen 12 : 15 Zentimeter groß und

aus undurchsichtigem Papier hergestellt sein; sie sind in der erforderlichen Zahl bereitzuhalten.

Im Wahlraum dürfen Stimmzettel weder aufgelegt noch verteilt werden. Der Wahlvorsteher hat die ihm zur Verwendung übergebenen Stimmzettel am Eingang zum Wahlraum oder davor so aufzulegen, daß sie von den zur Stimmabgabe erscheinenden Wählern entnommen werden können.

§ 52.

Die Wahlhandlung wird damit eröffnet, daß der Wahlvorsteher den Schriftführer und die Beisitzer durch Handschlag verpflichtet und so den Wahlvorstand bildet.

Zu keiner Zeit der Wahlhandlung dürfen weniger als drei Mitglieder des Wahlvorstandes gegenwärtig sein. Der Wahlvorsteher und der Schriftführer dürfen sich während der Wahlhandlung nicht gleichzeitig entfernen; verläßt einer von ihnen vorübergehend den Wahlraum, so ist mit seiner Vertretung der Stellvertreter des Wahlvorstehers oder ein anderes Mitglied des Wahlvorstandes zu beauftragen.

§ 53.

Zutritt zum Wahlraum hat jeder Wähler. Ansprachen darf niemand darin halten. Nur der Wahlvorstand darf über das Wahlgeschäft beraten und beschließen.

Der Wahlvorstand kann jeden aus dem Wahlraum verweisen, der die Ruhe und Ordnung der Wahlhandlung stört; ein Wähler des Wahlbezirkes, der hiervon betroffen wird, darf vorher seine Stimme abgeben.

§ 54.

Der Wahlvorsteher leitet die Wahl.

Der Wähler, der seine Stimme abgeben will, nimmt einen abgestempelten Umschlag aus der Hand einer Person, die der Wahlvorstand in der Nähe des Zuganges zu dem Nebenraum oder Nebentische (§ 50 Abs. 3) aufgestellt hat. Er begibt sich sodann in den Nebenraum oder an den Nebentisch, steckt dort seinen Stimmzettel in den Umschlag, tritt an den Vorstandstisch, nennt seinen Namen und auf Erfordern seine Wohnung und übergibt, sobald der Schriftführer den Namen in der Wählerliste oder Wahlkartei aufgefunden hat, den Umschlag mit dem Stimmzettel dem Wahlvorsteher oder dessen Stellvertreter, der ihn sofort uneröffnet in die Wahlurne legt.

Inhaber von Wahlscheinen nennen ihren Namen und übergeben den Wahlschein dem Wahlvorsteher, der ihn nach Prüfung dem Schriftführer weiterreicht. Entstehen Zweifel über die Echtheit oder den rechtmäßigen Besitz des Wahlscheins, so hat der Wahlvorstand diese nach Möglichkeit aufzuklären und über die Zulassung oder Abweisung des Wählers Beschluß zu fassen. Der Vorgang ist in der Wahlniederschrift kurz zu schildern.

Wähler, die durch körperliche Gebrechen behindert sind, ihre Stimmzettel eigenhändig in den Unschlag zu legen und diese dem Wahlvorsteher zu übergeben, dürfen sich der Beihilfe einer Vertrauensperson bedienen.

Stimmzettel, die nicht in dem abgestempelten Umschlag oder die in einem mit einem Kennzeichen versehenen Umschlag abgegeben werden, hat der Wahlvorsteher zurückzuweisen, ebenso die Stimmzettel von Wählern, die sich nicht in den Nebenraum oder an den Nebentisch begeben haben.

Der Wahlvorsteher hat darauf zu halten, daß die Wähler in dem Nebenraum oder an dem Nebentische nur so lange verweilen, als unbedingt erforderlich ist, um den Stimmzettel in den Umschlag zu stecken.

§ 55.

Der Schriftführer vermerkt die Stimmabgabe jedes Wählers neben dessen Namen in der Wählerliste oder Wahlkartei und sammelt die Wahlscheine.

§ 56.

Nach Schluß der Wahlzeit dürfen nur noch die Wähler zur Stimmabgabe zugelassen werden, die in diesem Zeitpunkt im Wahlraum schon anwesend waren. Alsdann erklärt der Wahlvorsteher die Abstimmung für geschlossen.

Haben alle in der Wählerliste oder der Wahlkartei eingetragenen Wähler abgestimmt und ist anzunehmen, daß Inhaber von Wahlscheinen nicht mehr kommen oder, falls solche noch kommen sollten, den Wahlraum eines benachbarten Wahlbezirkes noch vor Schluß der allgemeinen Wahlzeit erreichen, so kann der Wahlvorsteher auf einstimmigen Beschluß des Wahlvorstandes die Abstimmung schon vor dem Schlusse der allgemeinen oder der besonders angeordneten Wahlzeit (§ 48 Satz 2) für geschlossen erklären.

§ 57.

Nach Schluß der Abstimmung werden die Umschläge aus der Wahlurne genommen und uneröffnet gezählt. Zugleich wird die Zahl der Abstimmungsvermerke in der Wählerliste oder Wahlkartei und die Zahl der Wahlscheine festgestellt (§ 55). Ergibt sich dabei auch nach wiederholter Zählung eine Verschiedenheit, so ist dies in der Wahlniederschrift anzugeben und, soweit möglich, zu erläutern.

V. Ermittlung und Prüfung des Abstimmungsergebnisses im Wahlbezirke.

§ 58.

Unmittelbar nach der Zählung der Umschläge und Abstimmungsvermerke ist die Ermittlung und Prüfung des Abstimmungsergebnisses in der Weise vorzunehmen, daß ein Beisitzer die Umschläge öffnet, die Stimmzettel herausnimmt und sie dem Wahlvorsteher übergibt, der sie laut vorliest und nebst den Umschlägen einem anderen Beisitzer zur

Aufbewahrung bis zum Ende der Wahlhandlung übergibt.

§ 59.

Ungültig sind Stimmzettel,

1. die nicht in einem amtlich abgestempelten Umschlag oder die in einem mit einem Kennzeichen versehenen Umschlag übergeben worden sind;
2. die nicht von weißem oder weißlichem Papier sind;
3. die mit einem Kennzeichen versehen sind;
4. die keinen Namen oder keine Angabe, aus der die Person mindestens eines Bewerbers unzweifelhaft zu erkennen ist, und auch keine oder keine erkennbare Bezeichnung eines Kreiswahlvorschlags mit der Nummer aus der amtlichen Bekanntgabe enthalten;
5. die eine Verwahrung oder einen Vorbehalt gegenüber allen Bewerbern enthalten;
6. die Namen aus verschiedenen Kreiswahlvorschlägen oder Bezeichnungen verschiedener Kreiswahlvorschläge enthalten;
7. die ausschließlich auf andere als die in den öffentlich bekanntgegebenen Kreiswahlvorschlägen aufgeführten Personen lauten;
8. denen ein Druck- oder Schriftstück beigefügt ist.

Mehrere in einem Umschlag enthaltene gleichlautende Stimmzettel gelten als eine Stimme; in einem Umschlag enthaltene, auf verschiedene Kreiswahlvorschläge lautende Stimmzettel sind ungültig.

Die gültigen Stimmzettel sind ohne Rücksicht auf ihre Vollständigkeit und die Reihenfolge der Benennungen den einzelnen Kreiswahlvorschlägen zuzurechnen.

§ 60.

Der Schriftführer verzeichnet in der Zählliste jede dem einzelnen Kreiswahlvorschlage zugefallene Stimme und zählt die Stimmen laut.

Einer der Beisitzer führt gleichzeitig eine Gegenliste. Das Muster für die Zähl- und Gegenliste ergibt sich aus dem Vordruck in Anlage 3.

Zählliste und Gegenliste sind von dem Wahlvorsteher und dem Mitglied des Wahlvorstandes, das die Liste geführt hat, zu unterzeichnen und der Wahlniederschrift als Anlage beizufügen.

§ 61.

Unmittelbar nach Ermittlung des Abstimmungsergebnisses hat der Wahlvorsteher das Ergebnis dem Kreiswahlleiter auf schnellstem Wege (Fernsprecher, Telegramm, Eilbote) mitzuteilen. In dieser Mitteilung sind die Kreiswahlvorschläge einzeln mit der auf sie gefallenen Stimmenzahl anzugeben.

Der Kreiswahlleiter kann anordnen, daß die Ergebnisse aus sämtlichen Wahlbezirken einer größeren Gemeinde oder auch eines ganzen Verwaltungsbezirkes zunächst von der Gemeindebehörde oder der unteren Verwaltungsbehörde gesammelt, zusammengestellt und in einem Gesamtergebnisse dem Kreiswahlleiter gleichfalls auf schnellstem Wege mitgeteilt werden.

Der Kreiswahlleiter stellt die Ergebnisse aus allen Wahlbezirken (Gemeinden) zusammen und teilt spätestens um 8 Uhr abends am Tage nach dem Wahltag dem Reichswahlleiter telephonisch oder telegraphisch mit, wieviel Stimmen insgesamt den einzelnen Kreiswahlvorschlägen zugefallen sind, gegebenenfalls auch aus wieviel Gemeinden das Ergebnis noch nicht vorliegt.

Sobald alle Meldungen gemäß Abs. 1 und 2 vorliegen, ist das Ergebnis durch Eilbrief dem Reichswahlleiter mitzuteilen.

§ 62.

Die Stimmzettel, über deren Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahlvorstand Beschluß fassen muß, sind mit fortlaufenden Nummern zu versehen und der Niederschrift beizufügen. In der Niederschrift sind die Gründe kurz anzugeben, aus denen die Stimmzettel für gültig oder ungültig erklärt worden sind.

Wenn ein Stimmzettel wegen der Beschaffenheit des Umschlags für ungültig erklärt worden ist, ist auch der Umschlag anzuschließen.

§ 63.

Alle Stimmzettel, die nicht nach § 62 der Wahlniederschrift beizufügen sind, hat der Wahlvorsteher in Papier einzuschlagen, zu versiegeln und der Gemeindebehörde zu übergeben, die sie verwahrt, bis die Wahl für gültig erklärt worden ist oder Neuwahlen angeordnet sind.

§ 64.

Die Wählerliste oder Wahlkartei nebst den Wahlscheinen wird der Gemeindebehörde zur Aufbewahrung unter Verschluß übergeben; sie darf außer in den gesetzlich zugelassenen Fällen anderweitig erst dann verwendet werden, wenn die Wahl für gültig erklärt oder eine Neuwahl angeordnet ist.

§ 65.

Der Wahlvorsteher hat die Umschläge, soweit sie nicht der Wahlniederschrift beizufügen sind, der Gemeindebehörde zur weiteren Verwendung zurückzugeben.

§ 66.

Ueber die Wahlhandlung ist eine Niederschrift (Wahlniederschrift) nach dem in der Anlage 4 beigefügten Vordruck aufzunehmen.

§ 67.

Die Wahlniederschriften mit sämtlichen zugehörigen, als Anlagen fortlaufend zu

numerierenden Schriftstücken sind von den Wahlvorstehern ungesäumt der unteren Verwaltungsbehörde einzureichen.

Die unteren Verwaltungsbehörden haben die Vorlagen der Wahlvorsteher unverzüglich auf ihre Vollständigkeit zu prüfen, zu ergänzen, Unstimmigkeiten aufzuklären und die Vorlagen gesammelt so zeitig dem Kreiswahlleiter einzureichen, daß sie spätestens im Laufe des dritten Tages nach dem Wahltag in dessen Hände gelangen.

Die Kreiswahlleiter haben dafür zu sorgen, daß die Uebersendung der Wahlverhandlungen von den Wahlvorstehern an die unteren Verwaltungsbehörden und von da an die Kreiswahlleiter durch Sammelkuriere möglichst rasch und sicher geschieht.

VI. Feststellung des Wahlergebnisses.

§ 68.

Zur Ermittlung des Wahlergebnisses beruft der Kreiswahlleiter den Wahlausschuß, sobald der Eingang sämtlicher Wahlniederschriften aus den Wahlbezirken zu erwarten ist. Er bestimmt Zeit und Ort der Sitzung und gibt sie öffentlich bekannt.

Die Verhandlungen des Wahlausschusses sind öffentlich.

§ 69.

In der Sitzung des Wahlausschusses werden die Niederschriften über die Wahlen in den einzelnen Wahlbezirken durchgesehen und die Ergebnisse der Wahlen zusammengestellt.

Geben die Wahlen in einzelnen Wahlbezirken zu Bedenken Anlaß, so kann der Kreiswahlleiter die von den Gemeindebehörden aufbewahrten Stimmzettel, Wählerlisten oder Wahlkarteien und Wahlscheine einfordern und dem Wahlausschusse zur Einsicht vorlegen.

§ 70.

Der Wahlausschuß ermittelt das Wahlergebnis nach den §§ 29, 30 des Reichswahlgesetzes; Rechenfehler werden berichtigt. Sonstige Bedenken sind in der Niederschrift zu vermerken. Reststimmen, die auf verbundene Wahlvorschläge gefallen sind, werden dem Verbandswahlleiter, Reststimmen, die auf Wahlvorschläge gefallen sind, die nur einem Reichswahlvorschlag angeschlossen sind, werden dem Reichswahlleiter mitgeteilt. Werden dem Verbandswahlausschusse Reststimmen überwiesen, so ist dem Verbandswahlleiter gleichzeitig mitzuteilen, wie viele Stimmen auf den beteiligten Kreiswahlvorschlag überhaupt abgegeben worden sind.

§ 71.

Der Kreiswahlleiter hat unmittelbar nach der Ermittlung des Wahlergebnisses dem Reichswahlleiter telephonisch oder telegraphisch mitzuteilen, wieviel Stimmen und wieviel Sitze den einzelnen Kreiswahlvorschlägen zugefallen sind. Die Mitteilung ist sofort durch Absendung einer Gesamtübersicht nach dem in der Anlage 5 beigefügten Vordruck durch Eilbrief zu bestätigen.

§ 72.

Der Verbandswahlausschuß stellt auf Grund der Ueberweisungen von Reststimmen und der Mitteilung der Kreiswahlleiter nach § 31 des Reichswahlgesetzes fest, wie viele Abgeordnetensitze auf die Reststimmen der im Wahlkreisverbande verbundenen Kreiswahlvorschläge entfallen und welchem Kreiswahlvorschlage Sitze hiernach noch zukommen.

Die Zuteilung der Sitze ist den beteiligten Kreiswahlleitern, die im Wahlkreisverbande nicht verbrauchten oder nicht berücksichtigten Reststimmen sind dem Reichswahlleiter mitzuteilen.

Die Verhandlungen des Verbandswahlausschusses sind öffentlich. Ueber sie ist eine Niederschrift aufzunehmen und von sämtlichen Mitgliedern des Wahlausschusses zu unterschreiben.

Der Verbandswahlleiter hat die Niederschrift mit sämtlichen zugehörigen Schriftstücken dem Reichswahlleiter einzusenden.

§ 73.

Der Kreiswahlausschuß verteilt, wenn verbundene Wahlvorschläge nicht vorhanden sind, nach Ermittlung des Wahlergebnisses (§ 70), sonst nach Eintreffen der Mitteilung des Verbandswahlleiters (§ 72) die Abgeordnetensitze auf die einzelnen Kreiswahlvorschläge, erklärt die erforderliche Anzahl von Abgeordneten für gewählt und stellt die Reihenfolge der Ersatzmänner fest.

§ 74.

Unmittelbar nach der Verteilung der Abgeordnetensitze auf die einzelnen Kreiswahlvorschläge hat der Kreiswahlleiter eine Nachweisung der gewählten Abgeordneten nach dem in der Anlage 6 beigefügten Vordruck durch Eilbrief an den Reichswahlleiter einzusenden.

§ 75.

Der Kreiswahlleiter hat die Gewählten von der auf sie gefallenen Wahl zu benachrichtigen und sie unter Hinweis auf Abs. 2 aufzufordern, sich binnen einer Woche nach Zustellung der Nachricht beim Reichswahlleiter über die Annahme oder Ablehnung der Wahl zu erklären. Die Wahl gilt als angenommen, wenn innerhalb dieser Frist keine Erklärung eingeht. Annahme unter Vorbehalt gilt als Ablehnung.

Ist ein Bewerber für mehrere Wahlkreise gewählt, so hat er zu erklären, für welchen Wahlkreis er die Wahl annimmt.

Der Kreiswahlleiter veröffentlicht die Namen der für gewählt Erklärten, der Ersatzmänner sowie die Zahl der überhaupt und der für die einzelnen Wahlvorschläge abgegebenen gültigen und ungültigen Stimmen und die Zahl

der Stimmen, die im Wahlkreis oder Wahlkreisverband unberücksichtigt geblieben sind.

§ 76.

Ueber die Verhandlungen des Kreiswahlausschusses ist eine Niederschrift nach dem in Anlage 7 beigefügten Vordruck aufzunehmen und von sämtlichen Mitgliedern des Wahlausschusses zu unterschreiben.

Der Kreiswahlleiter sendet die Niederschrift mit den zugehörigen Schriftstücken sowie den Nachweisen über die Benachrichtigung und die Bekanntgabe der Gewählten, ferner die Wahlniederschriften sämtlicher Wahlbezirke samt ihren Anlagen dem Reichswahlleiter ein. Außerdem ist spätestens am 21. Tage nach dem Wahltag eine Hauptzusammenstellung der Wahlergebnisse nach dem in Anlage 8 beigefügten Vordruck und den darauf gegebenen Anweisungen einzusenden.

§ 77.

Der Reichswahlausschuß zählt auf Grund der Mitteilungen der Kreis- und Verbandswahlleiter die Reststimmen zusammen, die in allen Wahlkreisen und Wahlkreisverbänden auf die dem gleichen Reichswahlvorschlag angeschlossenen Kreiswahlvorschläge gefallen sind. Er teilt jedem Reichswahlvorschlage nach § 32 des Reichswahlgesetzes die ihm zukommende Zahl von Abgeordnetensitzen zu und erklärt die entsprechende Zahl von Abgeordneten für gewählt.

Ueber die Verhandlungen des Reichswahlausschusses ist eine Niederschrift aufzunehmen.

§ 68 Abs. 2, § 75 Abs. 1 finden Anwendung. Ist ein Bewerber auf Grund eines Kreiswahlvorschlags und eines Reichswahlvorschlags gewählt, so hat er zu erklären, welche Wahl er annimmt.

§ 78.

Der Reichswahlleiter prüft die Verhandlungen der Kreis- und Verbandswahlleiter vor, stellt die Namen der auf Grund der Reichswahlvorschläge gewählten Abgeordneten sowie ihrer Ersatzmänner und ihre Reihenfolge fest. Er veröffentlicht das Gesamtergebnis der Reichstagswahl im Reichsanzeiger.

VII. Ausscheiden von Abgeordneten.

§ 79.

Wenn ein Abgeordneter die Wahl ablehnt oder seinen Sitz verliert, hat der Reichswahlleiter die notwendigen Feststellungen herbeizuführen und den Reichswahlausschuß zu berufen.

Der Reichswahlausschuß stellt auf Grund des bekanntgemachten Gesamtergebnisses fest, wer als Ersatzmann in den Reichstag eintritt. § 75 Abs. 1, 2 findet Anwendung.

Das Ergebnis ist dem Reichsminister des Innern mitzuteilen.

§ 80.

Ist ein Bewerber nicht vorhanden, der an die Stelle des Ablehnenden oder Ausscheidenden zu treten hätte, so stellt der Reichswahlausschuß dies in einem mit Gründen versehenen Beschlusse fest. Der Beschluß ist dem Reichsminister des Innern mitzuteilen.

VIII. Nach- und Wiederholungswahl.

§ 81.

Wird im Wahlprüfungsverfahren die ganze Wahl in einem Wahlkreis für ungültig erklärt, so hat auf Ersuchen des Reichsministers des Innern die zur Ernennung des Kreiswahlleiters zuständige Behörde sofort eine Nachwahl für den Wahlkreis zu veranlassen.

§ 82.

Die Nachwahl findet nach denselben Vorschriften statt wie die Hauptwahl.

Die Wahlbezirke, die Wahlräume, die Wahlvorsteher und ihre Stellvertreter bleiben unverändert, soweit nicht eine Aenderung nach dem Ermessen der nach § 95 zuständigen Behörde geboten erscheint. Solche Aenderungen sind gemäß § 47 öffentlich bekanntzumachen. Die Bescheinigung hierüber ist nicht der Wählerliste oder Wahlkartei beizugeben, sondern von den Gemeindevorständen den Wahlvorstehern noch vor dem Wahltag besonders einzureichen.

§ 83.

Findet die Nachwahl binnen Jahresfrist nach dem Wahltag statt, so können ihr dieselben Wählerlisten oder Wahlkarteien zugrunde gelegt werden wie bei der Hauptwahl. Sie sind jedoch vorher zu berichtigen und neu auszulegen. Die Auslegungs- und Berichtigungsfristen des § 14 können vom Kreiswahlleiter gekürzt werden.

§ 84.

Findet die Nachwahl später als ein Jahr nach dem Wahltag statt, so müssen die gesamten Wahlvorbereitungen erneuert werden. Wieweit Wählerlisten und Wahlkarteien der Hauptwahl nach Berichtigung und Ergänzung wieder verwendet werden können, bestimmt der Kreiswahlleiter. Der Tag, an dem die Auslegung der Wählerlisten oder Wahlkarteien beginnt, ist von der zur Ernennung des Kreiswahlleiters zuständigen Behörde festzusetzen.

§ 85.

Für jede Nachwahl sind neue Kreiswahlvorschläge einzureichen. Ebenso sind die Erklärungen über die Verbindung von Kreiswahlvorschlägen und über ihren Anschluß an Reichswahlvorschläge zu erneuern.

§ 86.

Soweit erforderlich, übernimmt der Kreiswahlleiter und der Kreiswahlausschuß zugleich die dem Verbandswahlleiter und dem Ver-

bandswahlausschusse vor der Wahlhandlung obliegenden Aufgaben, es sei denn, daß die Nachwahl sich gleichzeitig noch auf andere Wahlkreise desselben Wahlkreisverbandes erstreckt. §§ 68 bis 71, 73 bis 76 finden Anwendung; die Aufgaben nach § 72 übernimmt der Reichswahlausschuß.

§ 87.

Im Falle einer Wiederholungswahl sind Aenderungen in der Abgrenzung der Wahlbezirke unzulässig. Im übrigen gilt § 82 sinngemäß.

Wahlscheine für die Wiederholungswahl werden nur Personen ausgestellt, denen für die erste Wahl ein Wahlschein ausgestellt worden war oder bei denen die Voraussetzungen für die Ausstellung eines Wahlscheins bei der Wiederholungswahl gegeben sind.

Der Wahlvorsteher hat die Wahlniederschrift mit sämtlichen zugehörigen Schriftstücken ungesäumt dem Reichswahlleiter einzusenden.

IX. Beschaffung und Verteilung der Stimmzettel, Kosten.

§ 88.

Die Landesregierungen setzen sich alsbald nach Ausschreibung einer Reichstagswahl durch die Kreiswahlleiter mit den in den einzelnen Wahlkreisen vertretenen Parteien in Verbindung und suchen auf eine gleichmäßige Versorgung der Wählerschaft mit Stimmzetteln hinzuwirken.

§ 89.

Die Landesregierungen können nach Benehmen mit den Parteien eines Wahlkreises bestimmen, daß die Stimmzettel amtlich hergestellt und verteilt werden. Werden die Stimmzettel amtlich hergestellt, so sind sie den Parteien zum Selbstkostenpreise zu berechnen.

§ 90.

Zu den Wahlkosten gehören die Kosten für die Beschaffung der Vordrucke für die Wählerlisten und für die Anlegung der Wahlkarteien, der Vordrucke für die Wahlscheine, Wahlniederschriften, Zähl- und Gegenlisten, der Druck- und Anschlagkosten für die öffentlichen Bekanntmachungen, die Post- und Telegraphengebühren, die Reisekosten und Tagegelder der Beisitzer der Wahlausschüsse und der Kuriere, ferner die Aufwendungen an Vergütungen für außerordentliche Hilfskräfte, die ausschließlich zum Zwecke der Vorbereitung und Durchführung der Reichstagswahl eingestellt werden. Dagegen gehören nicht zu den Kosten der Reichstagswahl laufende Aufwendungen für Gehälter und Bureaubedürfnisse.

Soweit erforderlich, haben die Gemeinden zur Vornahme der Wahl und zur Feststellung des Wahlergebnisses Räume in gemeindlichen Anstalten und Gebäuden unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

X. Verbindung der Reichstagswahl mit anderen öffentlichen Wahlen und Abstimmungen.

§ 91.

Mit der Reichstagswahl können andere öffentliche Wahlhandlungen und Volksabstimmungen, namentlich die Wahl des Reichspräsidenten und Volksabstimmungen nach der Reichsverfassung, ferner Landtagswahlen, Wahlen zu kommunalen Vertretungskörpern und Abstimmungen auf Grund der landesrechtlichen Verfassungsgesetze verbunden werden. Sollen Wahlen zu kommunalen Vertretungskörpern mit der Reichstagswahl verbunden werden, so ist die Zustimmung der Landesregierung erforderlich.

§ 92.

Werden Landtagswahlen, Wahlen zu kommunalen Vertretungskörpern und Abstimmungen auf Grund der landesrechtlichen Verfassungsgesetze mit einer Reichstagswahl verbunden, so haben die Landesregierungen Vorsorge dahin zu treffen, daß die einwandfreie Feststellung des Reichstagswahlergebnisses gesichert ist. Namentlich haben sie möglichst einheitlich für das ganze Land oder die in Frage kommenden Gemeindeverbände Bestimmung darüber zu treffen,

1. in welcher Weise in der Wählerliste oder Wahlkartei eingetragenen Reichstagswähler, die bei der mit der Reichstagswahl verbundenen Wahl oder Abstimmung nicht wahl- oder stimmberechtigt sind, kenntlich zu machen sind,
2. in welcher Weise eine gesonderte Abgabe der Stimmzettel gesichert wird, wieweit eine Verwendung gesonderter Wahlurnen erforderlich ist und wieweit für die Reichstagswahl und für die mit der Reichstagswahl verbundene Wahl oder Abstimmung durch Farbe und Aufdruck besonders kenntlich gemachte Wahlumschläge zu verwenden sind,
3. soweit eine gesonderte Stimmzettelabgabe nicht in Frage kommen sollte, in welcher Weise zur Unterscheidung von den Stimmzetteln für die Reichstagswahl die nicht für diese geltenden Stimmzettel kenntlich zu machen sind,
4. welche Spalte in der Wählerliste oder Wahlkartei zur Eintragung des Vermerkes der Stimmabgabe für die Reichstagswahl und welche für die damit verbundene Wahl oder Abstimmung zu verwenden ist.

XI. Gemeinsame und Schlußbestimmungen.

§ 93.

Als Wohnort im Sinne der Reichswahlordnung gilt der Ort, an dem der Wähler seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufent-

halt hat. Ein nur für Tage oder wenige Wochen bemessener oder nur gelegentlicher Aufenthalt ist kein gewöhnlicher Aufenthalt im Sinne dieser Bestimmung.

§ 94.

Als Wähler im Sinne der Reichswahlordnung gelten auch die Wählerinnen. Sie können zu Wahlleitern, Wahlvorstehern, Schriftführern und Beisitzern ernannt und berufen werden.

§ 95.

Aus der Anlage 9 ergeben sich die Behörden, die in den einzelnen Ländern für die Abgrenzung der Wahlbezirke, die Entscheidung über Einsprüche gegen die Wählerlisten oder Wahlkarteien oder gegen die Versagung eines Wahlscheins, die Ernennung der Wahlvorsteher und ihrer Stellvertreter und die Bestimmung des Wahlraums zuständig sind.

Sind die dort genannten Behörden durch andere ersetzt worden, so treten diese an ihre Stelle.

§ 96.

Den Wahlvorständen und den Wahlausschüssen können für die Prüfung der Abstimmung und die Ermittlung des Wahlergebnisses und Herstellung der Niederschriften Beamte oder sonstige geeignete Personen als Hilfsarbeiter beigegeben werden.

Zuständig zur Bestellung der Hilfsarbeiter bei den Wahlvorständen sind die für die Ernennung der Wahlvorsteher zuständigen Behörden, für die Bestellung der Hilfsarbeiter bei den Wahlausschüssen die Wahlleiter. In dringenden Fällen kann die Bestellung durch den Wahlvorsteher erfolgen.

Die Hilfsarbeiter nehmen an der Beschlußfassung nicht teil.

§ 97.

Der Reichsminister des Innern ist ermächtigt, in dringenden Fällen Ausnahmen von den Bestimmungen der Reichswahlordnung zu bewilligen.

§ 98.

Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft.

Verfassung des Freistaates Preussen vom 30. November 1920.

Von

Dr. **Hugo Preuß,** Reichsminister a. D.

Inhaltsübersicht.

Seite

A. Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen vom 20. März 1919 223—226

B. Die Entstehung der preußischen Verfassung . . . . 226—255
- I. Vor der Einbringung des Regierungsentwurfs . . . . 226—231
- II. Regierungsentwurf und erste Beratung in der Landesversammlung . . 232—233
- III. Im Verfassungsausschuß . . . . 233—234
- IV. Zweite und dritte Beratung in der Landesversammlung . . . . . . 234—243
- V. Die Wahlgesetze . . . . 243—255

C. Grundzüge der preußischen Landesverfassung . . . . 255—279
- I. Ihr Verhältnis zur Reichsverfassung . . . . 255—257
- II. Allgemeine Grundlagen . . . . 257—262
  - 1. Staatsform . . . . 258—260
  - 2. Gebiet; Landesfarben; Sprache . . . . 260—261
  - 3. Aktivbürger 262
- III. Die obersten Landesorgane . . . . 262—274
  - 1. Der Landtag . . . . 262—268
  - 2. Der Staatsrat . . . . 268—271
  - 3. Das Staatsministerium . . . . 271—274
- IV. Gesetz und Verordnung . . . . 274—277
- V. Dezentralisation und Selbstverwaltung . . . . 277—279

Anlagen.

Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen . . . . 225—226

Verfassung des Freistaats Preußen . . . . 235—243

Landeswahlgesetz . . . . 243—247

Gesetz betreffend die Wahlen zu den Provinziallandtagen und zu den Kreistagen 248—251

Gesetz über die Wahlen zum Staatsrat . . . . 251—254

A. Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen vom 20. März 1919.

Nach dem Zusammenbruch des alten Regimentes am 9. November 1918 hatte der „Rat der Volksbeauftragten“ die Funktionen der provisorischen Regierungsgewalt nur für das Reich übernommen, nicht auch zugleich für Preußen, was damals nahegelegen hätte. In Preußen bildete sich vielmehr eine eigene provisorische Regierung, deren Kern die sozialdemokratischen Fraktionen des bisherigen preußischen Abgeordnetenhauses stellten. Im Reiche beschränkte sich der „Rat der Volksbeauftragten“ auf die allgemeine politische Leitung, während an die Spitze der einzelnen Reichsressorts Staatssekretäre gestellt wurden, deren Mehrzahl nicht den beiden sozialdemokratischen Parteien angehörte. In Preußen lag die allgemeine politische Leitung beim Staatsministerium, dessen Mitglieder, die Ressortchefs, sämtlich — mit Ausnahme des Kriegsministers — Sozialdemokraten waren; und zwar wurden die einzelnen Ministerien zunächst doppelt mit je einem Mehrheits- und einem unabhängigen Sozialdemokraten besetzt. Eine äußerliche Verbindung zwischen den Regierungen des Reiches und Preußens wurde dadurch hergestellt, daß zuerst der Groß-Berliner Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrates, dann der im Dezember 1918 eingesetzte Zentralrat der Arbeiter- und Soldatenräte, das Recht der parlamentarischen Ueberwachung des deutschen und des preußischen Kabinetts und das Recht der Berufung und Abberufung ihrer Mitglieder „bis zur endgültigen Regelung der staatlichen Verhältnisse“ für sich in Anspruch nahm (vgl. darüber den Bericht von W. Jellinek in Bd. IX dieses Jahrbuches S. 20 ff.).

Nachdem am 29. Dezember 1918 die Unabhängigen aus dem „Rat der Volksbeauftragten“ ausgeschieden waren, erfolgte bald darauf auch der Austritt ihrer Parteigenossen aus der provisorischen preußischen Regierung, womit die Doppelbesetzung der einzelnen preußischen Ministerien ihr Ende fand.

Am 13. November 1918 hatte die vorläufige preußische Regierung einen Aufruf an das preußische Volk erlassen und in der „Preußischen Gesetzsammlung“ (Nr. 38, S. 187) veröffentlicht, in dem sie erklärte: „Ueber die zukünftigen Staatseinrichtungen Preußens, seine Beziehungen zum Reich, zu den anderen deutschen Staaten und zum Ausland wird eine verfassunggebende Versammlung entscheiden; ihre Wahl erfolgt auf Grundlage des gleichen Wahlrechtes für alle Männer und Frauen und nach dem Verhältniswahlsystem“.

Im engen Anschluß an das vom „Rate der Volksbeauftragten“ erlassene Reichswahlgesetz vom 30. November 1918 erging die Verordnung der provisorischen Regierung über die Wahlen zur verfassunggebenden preußischen Landesversammlung vom 21. Dezember 1918 (Gesetzsammlung Nr. 43, S. 201). 8 Tage nach den Wahlen zur Deutschen Nationalversammlung fanden am 26. Januar 1919 die Wahlen zu dieser preußischen Landesversammlung statt, die am 13. März 1919 in Berlin zusammentrat.

Ihr wurde von der provisorischen Regierung sofort der Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen vorgelegt, dessen erste Beratung am 15. März in der Landesversammlung stattfand (sten. Ber. S. 121—179). Der Entwurf wurde einem Ausschuß überwiesen, der eine Reihe von Aenderungen und Zusätzen beschloß und seinen Bericht am 18. März feststellte (Drucksache Nr. 61). Am 19. und 20. März fand die 2. und 3. Beratung im Plenum der Landesversammlung statt (sten. Ber. S. 328—366 und S. 381—418).

Gegenüber dem Regierungsentwurf wurde die Stellung der verfassunggebenden Landesversammlung stärker betont. Sie proklamierte sich als „Inhaberin der gesetzgeberischen und vollziehenden Staatsgewalt“ (§ 1); der Staatsregierung wurde nur „die Ausübung der vollziehenden Gewalt“ zugeschrieben (§ 7). Die Landesversammlung „hat die künftige Verfassung der Republik Preußen als Gliedstaates des Deutschen Reiches festzustellen und Gesetze, die keinen Aufschub dulden, zu erlassen. Alle nach der preußischen Verfassungsurkunde bisher den Kammern zustehenden Rechte gehen auf die Landesversammlung über“ (§ 1).

Die Rechte wollte die ausdrückliche Bezeichnung Preußens als Republik jedenfalls bis nach Abschluß der Reichsverfassung vermieden sehen; ihr Wortführer, Abgeordneter Hergth bekannte sich zum monarchischen Gedanken, zugleich aber nachdrücklich zum Parlamentarismus (sten. Ber. S. 128). Im übrigen beantragten die beiden Parteien der Rechten die Einsetzung eines von der Landesversammlung zu wählenden Staatspräsidenten für Preußen. Diese Frage hatte kurz vorher in Weimar Anlaß zu vertraulichen Erörterungen zwischen der Reichsregierung und den Führern der Mehrheitsparteien, dann auch mit der preußischen Regierung gegeben. Die Einsetzung von Staatspräsidenten in den größeren Einzelstaaten, namentlich im größten, Preußen, erschien als so bedrohlich für die notwendige Konsolidierung der Reichseinheit, daß der sofortige Erlaß eines Reichsgesetzes in Erwägung gezogen wurde, das bis zum endgültigen Abschluß der Reichsverfassung die Einsetzung einzelstaatlicher Präsidenten verbieten sollte. Man konnte jedoch auf ein solches Sperrgesetz verzichten, nachdem Regierung und Mehrheitsparteien in Preußen sich gegen die Einsetzung eines Staatspräsidenten in der vorläufigen Verfassung erklärt hatten. Der Antrag der Rechten wurde denn auch im Ausschuß und Plenum unter Hinweis auf die dadurch für das Verhältnis zum Reich entstehenden Reibungen und Schwierigkeiten abgelehnt.

Abgelehnt wurde auch ein Antrag der Unabhängigen, wonach Gesetze von der Landesversammlung nur „in Uebereinstimmung mit der Vertretung der Arbeiter- und Soldatenräte der Republik Preußen“ erlassen werden sollten; mangels Uebereinstimmung beider Faktoren sollte eine Volksabstimmung entscheiden. Die Ablehnung erfolgte, weil der Antrag mit dem demokratischen Prinzip unvereinbar sei, und weil die Regelung der Stellung der Arbeiterräte Sache des Reichsrechts sei.

Beim Fehlen eines Staatspräsidenten entstand die Frage, wem die Ernennung der Minister zustehen solle. Der Regierungsentwurf übertrug sie dem Präsidenten der Landesversammlung. Ein Antrag der demokratischen Partei wollte den Ministerpräsidenten von der Landesversammlung wählen lassen, ihm sodann die Bestellung der übrigen Minister übertragen. Dieser Antrag wurde in der 2. Beratung vom Abgeordneten Oeser ausführlich begründet (sten. Ber. S. 383/84); dann jedoch vor der Abstimmung zurückgezogen. Es blieb bei der Ernennung der Staatsregierung durch den Präsidenten der Landesversammlung.

Ausdrücklich wird die Verantwortlichkeit der Staatsminister gegenüber der Landesversammlung und die Abhängigkeit ihrer Amtsführung von deren Vertrauen ausgesprochen. „Jeder Minister muß zurücktreten, wenn ihm die Landesversammlung das Vertrauen durch einen ausdrücklichen Beschluß entzieht.“ Der Zusatz: „Die Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber der Volksvertretung im Reiche wird dadurch nicht berührt“ (§ 6), trug der vorläufig noch fortbestehenden Zwitterstellung des preußischen Kriegsministers Rechnung, der tatsächlich überwiegend Reichsfunktionen versah.

Die bisherigen Befugnisse der Krone gingen zur Ausübung auf die Staatsregierung über; jedoch unter Ausschluß der Befugnis zu einer Schließung oder förmlichen Vertagung der verfassunggebenden Landesversammlung. Die Rechte des Königs als Trägers des landesherrlichen Kirchenregiments gingen vorläufig auf drei von der Staatsregierung zu bestimmende Staatsminister evangelischen Glaubens über (§ 5). Das Sanktionsrecht bei der Gesetzgebung erhielt die Staatsregierung nicht; vielmehr war sie „verpflichtet, die von der verfassunggebenden Landesversammlung beschlossene Verfassung und die gemäß § 1 zustande gekommenen Gesetze in der Gesetzsammlung zu verkünden“ (§ 7). Wohl aber erhielt die Staatsregierung ein Notverordnungsrecht für die Zeit, „in der die verfassunggebende Landesversammlung aus tatsächlichen Gründen nicht zusammentreten kann“. Voraussetzung ist, daß die öffentliche Sicherheit oder die Beseitigung eines öffentlichen Notstandes den Erlaß der Verordnung erfordert, und daß sie den bestehenden Gesetzen nicht zuwiderläuft. Solche Verordnungen sind der Landesversammlung bei ihrem Zusammentritt zur Genehmigung sofort vorzulegen (§ 10).

Der Fortbestand der bisherigen Gesetze und Verordnungen, soweit ihnen die vorläufige Verfassung nicht entgegensteht, wurde anerkannt, ebenso die Fortgeltung der seit der Revolution von der vorläufigen Regierung erlassenen und verkündeten Verordnungen. Doch ist ein Verzeichnis dieser Verordnungen binnen einem Monat nach Verkündung der Notverfassung der Landesversammlung vorzulegen; und jede Verordnung ist außer Kraft zu setzen, wenn oder insoweit es die Landesversammlung beschließt (§ 9).

Diese vorläufige Verfassung wurde im wesentlichen nach den Beschlüssen des Ausschusses am 20. März 1919 von der Landesversammlung in 3. Lesung angenommen und trat damit sofort in Kraft (§ 11).

Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen.

Die verfassunggebende Preußische Landesversammlung hat folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1.

(1) Die verfassunggebende Preußische Landesversammlung ist Inhaberin der gesetzgeberischen und vollziehenden Staatsgewalt.

(2) Sie hat die künftige Verfassung der Republik Preußen als Gliedstaates des Deutschen Reiches festzustellen und Gesetze, die keinen Aufschub dulden, zu erlassen.

(3) Alle nach der Preußischen Verfassungsurkunde bisher den Kammern zustehenden Rechte gehen auf die Landesversammlung über.

§ 2.

(1) Auf die verfassunggebende Landesversammlung finden die Artikel 21, 22 Abs. 1 und 27 bis 32 der bisherigen Verfassung des Deutschen Reichs entsprechende Anwendung.

(2) Auf Antrag von mindestens einem Fünftel der Abgeordneten sind Untersuchungsausschüsse aus der Mitte der Landesversammlung einzusetzen, in denen die Parteien vertreten sein müssen, denen die Antragsteller angehören. Sämtliche Staatsbehörden sind verpflichtet, den Ausschüssen Auskunft zu geben.

§ 3.

Der Präsident der verfassunggebenden Landesversammlung beruft die Staatsregierung.

§ 4.

Die Staatsregierung ist eine kollegiale Behörde und besteht aus sämtlichen Staatsministern. Der Ministerpräsident führt den Vorsitz und gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag. Die Staatsregierung regelt die Verteilung der Geschäfte unter ihre Mitglieder selbständig.

§ 5.

Die Befugnisse, die nach den Gesetzen und Verordnungen dem König zustanden, übt bis auf weiteres die Staatsregierung aus mit der Maßgabe, daß eine Schließung und förmliche Vertagung der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung ausgeschlossen ist. Die Rechte des Königs als Trägers des landesherrlichen Kirchenregiments gehören hierzu nicht. Diese gehen bis zum Erlaß der künftigen Verfassung auf drei von der Staats-

regierung zu bestimmende Staatsminister evangelischen Glaubens über.

§ 6.

Jeder Staatsminister bedarf zu seiner Amtsführung des Vertrauens der verfassunggebenden Landesversammlung und ist ihr für seine Amtsführung verantwortlich. Jeder Minister muß zurücktreten, wenn ihm die Landesversammlung das Vertrauen durch einen ausdrücklichen Beschluß entzieht. Die Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber der Volksvertretung im Reiche wird dadurch nicht berührt.

§ 7.

(1) Die Ausübung der vollziehenden Gewalt steht der Staatsregierung zu. Ihr sind sämtliche Staatsbehörden unterstellt.

(2) Die Staatsregierung ist verpflichtet, die von der verfassunggebenden Landesversammlung beschlossene Verfassung und die gemäß § 1 zustande gekommenen Gesetze in der Gesetzsammlung zu verkünden.

§ 8.

(1) Die Staatsminister und ihre Beauftragten haben das Recht, den Verhandlungen der verfassunggebenden Landesversammlung beizuwohnen und jederzeit das Wort zu ergreifen.

(2) Die Staatsminister sind verpflichtet, auf Verlangen der verfassunggebenden Landesversammlung zu erscheinen und Auskunft zu erteilen oder den Grund anzugeben, warum eine Auskunft nicht erteilt werden kann.

§ 9.

Die bisherigen preußischen Gesetze und Verordnungen bleiben in Kraft, insoweit ihnen dies Gesetz nicht entgegensteht. Dasselbe gilt von den bisher von der Staatsregierung erlassenen und verkündeten Verordnungen. Ein Verzeichnis dieser Verordnungen ist der Landesversammlung binnen einem Monat nach Verkündung dieses Gesetzes vorzulegen. Eine Verordnung ist außer Kraft zu setzen, wenn oder insoweit die Landesversammlung dies beschließt.

§ 10.

Während der Zeit, in der die verfassunggebende Landesversammlung aus tatsächlichen Gründen nicht zusammentreten kann, ist die Staatsregierung, wenn die öffentliche Sicherheit oder die Beseitigung eines öffentlichen Notstandes dies erfordert, befugt, Verordnungen, die den bestehenden Gesetzen nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft zu erlassen. Sie sind der Landesversammlung bei ihrem Zusammentritt zur Genehmigung sofort vorzulegen.

§ 11.

Dieses Gesetz tritt mit seiner Annahme durch die Landesversammlung in Kraft.

Berlin, den 20. März 1919.

Der Präsident der verfassunggebenden
Preußischen Landesversammlung
Leinert.

Da die nötigsten Bestimmungen für den Ersatz der bisherigen durch die neuen obersten Staatsorgane in diese vorläufige Verfassung hineingearbeitet worden waren, konnte auf ein besonderes Uebergangsgesetz, wie es für das Reich unter dem 4. März 1919 erlassen worden war (vgl. Bd. 9 dieses Jahrbuches S. 37), für Preußen verzichtet werden.

Durch eine besondere Entschließung ersuchte die Landesversammlung die Staatsregierung: „bei der Reichsregierung anzuregen, daß in der Reichsverfassung bestimmt wird, daß die für die Mitglieder des Reichstags zu treffenden Schutzbestimmungen auch auf die Mitglieder der gesetzgebenden Versammlungen der deutschen Gliedstaaten Anwendung finden“.

Unmittelbar nach Annahme des Gesetzes über die vorläufige Verfassung trat die Revolutionsregierung zurück, und es wurde auf Grund des neuen Gesetzes eine Staatsregierung aus den drei Mehrheitsparteien: Sozialdemokratie, Zentrum und Demokratie, gebildet.

B. Die Entstehung der preußischen Verfassung.

I. Vor der Einbringung des Regierungsentwurfs.

Beinahe ein Jahr verging seit dem Zusammentritt der verfassunggebenden preußischen Landesversammlung, ehe ihr der Entwurf einer Verfassung für Preußen vom Staatsministerium vorgelegt wurde. Zunächst war mit Recht der Abschluß der Reichsverfassung abzuwarten, um Preußen durch die Bestimmungen seiner Verfassung im Interesse der nationalen

Einheit möglichst eng in die Reichsorganisation einzufügen. Sodann hatte die Staatsregierung den Wunsch, einen Verfassungsentwurf erst vorzulegen, nachdem sie sich über dessen Grundzüge mit den drei Mehrheitsparteien verständigt hätte. Die Verhandlungen darüber hatten jedoch kein befriedigendes Ergebnis. Vor allem konnte über die Frage keine Einigung unter den Mehrheitsparteien erzielt werden, ob neben den Landtag noch ein anderes Vertretungsorgan zu stellen sei. Zwar einigten sich die Koalitionsparteien leicht über die Ablehnung eines besonderen Staatspräsidenten für Preußen aus den schon bei der vorläufigen Verfassung maßgebend gewesenen Gründen. Während jedoch die Sozialdemokratie jedes selbständige Vertretungsorgan neben dem Landtag als Annäherung an das von ihr grundsätzlich und unbedingt verworfene Zweikammersystem ablehnte, hielten die beiden anderen Koalitionsparteien die Einfügung eines solchen Organs für notwendig. Zum Teil beruhte dies auf der Ansicht, daß ein solcher ‚retardierender' Faktor erforderlich sei, um übereilte Beschlüsse des Landtages durch nochmalige Beratung hintenanzuhalten, zumal es der Staatsregierung an Selbständigkeit und Unabhängigkeit gegenüber dem Landtage fehle. Stärker bestimmend wirkte aber für diese Haltung der beiden Parteien die Rücksicht auf die zwei politisch wichtigsten Probleme des preußischen Verfassungswerkes, die miteinander in engstem inneren Zusammenhange stehen: das Verhältnis Preußens zum Reich und das Verhältnis Preußens zu seinen Provinzen.

Mit dem Zusammenbruch der monarchischen Staatsordnung in Deutschland war auch das bisherige Verhältnis Preußens zum Reiche, das der früheren Reichsverfassung ihr charakteristisches Gepräge gegeben hatte, ohne Möglichkeit seiner Wiederherstellung zusammengebrochen. Die preußische Monarchie, die vier Siebentel des Gebietes und der Einwohner des Reiches in einem stramm zentralisierten Staatswesen zusammenfaßte, war die tatsächlich führende Macht in Deutschland gewesen, deren Hegemonie durch föderative Formen einigermaßen verhüllt und durch die Einräumung von Reservatrechten an die süddeutschen Mittelstaaten, besonders Bayern, diesen erträglicher gemacht worden war. Den Kern dieses Reiches bildete der auf dynastische Interessengemeinschaft gestützte Bund der deutschen Fürsten und ihrer Regierungen unter preußischer Führung. Und diese Hegemoniestellung war gesichert durch mannigfache Klammern und Verbindungsstücke zwischen dem Reich und Preußen: die Personeneinheit des Kaisers und Königs, regelmäßig auch des Reichskanzlers und preußischen Ministerpräsidenten nebst etlichen anderen Staatssekretären und Ministern; die Abhängigkeit der Reichsleitung von der preußischen Stellung im Bundesrate; die Herrschaft Preußens im Militär- und Eisenbahnwesen u. a. m. Alle Voraussetzungen einer solchen Ordnung der Dinge waren durch die militärische und politische Katastrophe unwiederbringlich zerstört; Enttäuschung und Verzweiflung lösten einen so leidenschaftlichen Ausbruch der Abneigung gegen die preußische Führung aus, daß dadurch die bisher wesentlich auf diese Führung gestützte Reichseinheit mit der unmittelbaren Gefahr völligen Zerfalls bedroht wurde. Doch der leidenschaftliche Ruf: „Los von Preußen" erhob sich nicht nur in außerpreußischen deutschen Ländern, sondern ebenso in großen und wichtigen Landschaften Preußens selbst, die nach dem Zusammenbruch des bisherigen Staatsgefüges politische Selbständigkeit für sich in Anspruch nahmen. Dabei liefen gewiß Bestrebungen mit, die wähnten, durch ein Losreißen ihrer engeren Heimat vom deutschen Vaterlande sich den schweren Folgen der Niederlage Deutschlands entziehen zu können. Stärker und bedeutsamer jedoch waren die Stimmungen, die am deutschen Vaterlande auch in seinem Unglück festhielten, aber bei der Neugestaltung des Reiches für ihr Heimatland nach seiner Größe

und Bedeutung das gleiche unmittelbare Verhältnis zum Reiche forderten, wie es den außerpreußischen deutschen Ländern zustand. Ihre fernere Mediatisierung durch eine zwischen sie und die Reichszentralgewalt eingeschobene preußische Staatszentrale hielten sie bei der jetzigen Lage der Dinge für sinnlos und ihrem eigenen wie dem Reichsinteresse abträglich.

In dieser überaus gefährdeten Lage die Reichseinheit zu retten, ja sie sogar, wie es gerade diesen Gefahren gegenüber zur Rettung notwendig war, zu stärken und zu festigen, gab es keine Möglichkeit, wenn es nicht gelang, das Bewußtsein nationaler Zusammengehörigkeit zu beleben, die Ueberzeugung in den Seelen wachzurufen, daß das Deutsche Reich fortan nichts anderes sein könne als die politische Organisation der nationalen Einheit und demokratischen Selbstbestimmung des deutschen Volkes. Nur diese nationale und demokratische Volkseinheit konnte Ausgangspunkt und Grundlage der neuen Reichsverfassung werden, nicht wieder ein Bundesverhältnis der nun zu Republiken gewordenen Einzelstaaten, die sich der Führung des größten unter ihnen unter keiner Bedingung mehr unterworfen hätten. Diese Ueberzeugung beherrschte die Neugestaltung der Reichsverfassung von ihren Anfängen bis zum Abschluß. Freilich konnte sie nach der geschichtlichen Entwicklung und der Volksneigung in Deutschland kein scharf zentralisiertes Staatswesen nach romanischer Art anstreben; vielmehr mußte sich das national einheitliche Reich dezentralisierend in engere Gemeinwesen gliedern, die der Eigenart der Stämme und Landschaften innerhalb des nationalen Staates möglichst autonome Freiheit bieten. Einer inneren territorialen Gliederung des Reiches in diesem Sinne entsprach jedoch der überkommene Bestand der 25 deutschen Territorialstaaten in keiner Weise; ihre Bildung hatte sich unter völlig anderen Voraussetzungen, im wesentlichen als Niederschlag dynastischer Hauspolitik vollzogen. Vor allem waren es einerseits die kleinsten Länder und andererseits das weitaus größte, der Großstaat Preußen, deren unveränderter Fortbestand in Widerspruch geraten mußte mit der Stellung und den Aufgaben, die den Ländern im neuen Reich zufallen. Weder die einen noch der andere können als Organisation eines Stammes oder einer Landschaft gelten, so weit oder so eng man auch diesen Begriff fassen mag. Weder die einen noch der andere stellen irgendwie zweckmäßige Verwaltungseinheiten innerhalb der nationalen Staatseinheit dar. Eine Dezentralisation innerhalb des Reichs kann nicht in ersprießlicher Weise erfolgen, wenn als Träger der dezentralisierten Funktionen nebeneinander stehen kleinste Zwergländer und ein Großstaat, der mehr als die Hälfte des ganzen Reiches umfaßt. Der letztere steht dem Reiche nicht wie irgend eines der übrigen Länder gegenüber, sondern als eine zweite Zentralstaatsgewalt, als ein Reich im Reiche. Diesem Größen- und Machtverhältnis hatte früher die preußische Hegemonie in Deutschland entsprochen; sie war zusammengebrochen, und jeder Versuch ihrer Wiederherstellung bedeutete den Zerfall des Reichs und Preußens. Mit der preußischen Hegemonie und der monarchischen Struktur waren auch alle die Bindungen und Klammern zwischen dem Reich und Preußen zerbrochen und in der früheren Gestalt nicht wiederherzustellen. Als natürlicher Unterbau der notwendigen Neugestaltung des Reichs war nach alledem auch eine territoriale Neugliederung der Länder, jedenfalls der kleinsten und des größten erforderlich. Dieser Gesichtspunkt war mit bewußter Schärfe in der Denkschrift zu dem ersten veröffentlichten Entwurf der neuen Reichsverfassung herausgearbeitet worden.

Indessen war die öffentliche Meinung auf die Erfassung dieses Problems noch allzuwenig eingestellt. Daß sich sehr starke gefühlsmäßige Widerstände, wurzelnd in Tradition und Gewöhnung, geltend machten, war ebenso begreiflich wie ihre wirksame agitatorische Aus-

nutzung durch die der Neugestaltung überhaupt feindlichen Parteien. Doch auch innerhalb der Richtungen, die möglichste Reichseinheit, am liebsten den „deutschen Einheitsstaat" schlechthin anstrebten, wollte man zwar das „Aufgehen Preußens in Deutschland"; aber vielfach nur unter der scheinbar selbstverständlichen Voraussetzung, daß auch die übrigen Länder sämtlich das gleiche täten. Dabei verkannte man eben die besondere Eigenart des preußischen Problems, das sich als solches gerade der dezentralisierenden Gliederung des Reiches in Länder entgegenstellt. Ferner wirkte die geschichtliche Tatsache, daß die bisherige Reichseinheit durch die Macht Preußens geschaffen und zusammengehalten war, in der Meinung nach, daß trotz der völlig veränderten Voraussetzungen und realen Verhältnisse und trotz der völlig anderen Struktur der neuen Reichsorganisation auch gegenwärtig noch der Großstaat Preußen die gleiche Funktion für Deutschland erfüllen könne und müsse. Die prinzipiellen Auseinandersetzungen über diese Frage haben bei den Beratungen der Reichsverfassung in Weimar eine große Rolle gespielt; und sie haben die Verhandlungen der Landesversammlung über die preußische Verfassung beherrscht.

Die Weimarer Reichsverfassung hatte auf eine endgültige Lösung des Problems verzichten müssen, obgleich sie damit auf die Festlegung ihres eigenen Unterbaues verzichtete. Dazu zwang sie neben jenem noch ungeklärten inneren Widerstreit der Meinungen auch die äußere Lage, in die durch die Versailler Friedensbedingungen und ihre Folgeerscheinungen das Reich gebracht war. Sie mußte sich damit begnügen, durch ihren Artikel 18 die territoriale Neugestaltung der deutschen Länder als zukünftige Aufgabe der Reichstätigkeit anzuerkennen und das Verfahren dafür vorzuschreiben. Der gegenwärtig für die Entscheidung ungünstigen Lage des Reiches wurde Rechnung getragen durch die Sperrklausel des Art. 167, wonach eine Neugestaltung gegen den Willen der beteiligten Länder erst zwei Jahre nach Verkündung der Reichsverfassung, also nicht vor dem August 1921, zulässig ist. Diese Bestimmungen waren das Ergebnis zahlreicher und mühsamer Kompromisse, bei denen stets die preußische Frage im Mittelpunkt gestanden hatte. Daneben wies der Art. 63 der Reichsverfassung einen Weg zur Lösung oder doch wenigstens zu einer Entspannung des preußischen Problems durch die Bestimmung, daß die Hälfte der preußischen Stimmen im Reichsrat nach Maßgabe eines Landesgesetzes von den preußischen Provinzialverwaltungen zu bestellen ist. Dadurch sollte das Verhältnis der preußischen Landschaften zum Reich wenigstens in diesem Punkte dem der außerpreußischen Länder einigermaßen angenähert und so eines der Motive abgeschwächt werden, die in jenen sich ihrer Bedeutung bewußten Landschaften den Wunsch zur Loslösung aus Preußen stärkten. Es war dies eine Anwendung des politischen Gedankens, die zur Zeit aus inneren und äußeren Gründen bedenkliche endgültige Lösung des preußischen Problems dadurch zu vermeiden, daß durch eine starke Dezentralisation innerhalb Preußens den nach Selbständigkeit strebenden Landschaften das Verbleiben im preußischen Staatsverbande erleichtert und zugleich die Reibungen zwischen dem Reich und Preußen gemildert würden; denn ein stark dezentralisiertes Preußen fügt sich leichter in die notwendig dezentralisierte Reichsordnung ein, als der nach alter Weise scharf zentralisierte Großstaat. Für Preußen war damit die Frage gestellt, ob und wie es auf diese Absichten der inneren Reichspolitik eingehen wollte.

Ein dringender Antrag schleswig-holsteinischer Abgeordneter hatte der preußischen Landesversammlung am 31. Mai 1919 den Entwurf eines Gesetzes über „die Sonderrechte der Provinz Schleswig-Holstein" vorgelegt (Drucks. Nr. 389; sten. Ber. vom 2. Juli 1919 S. 2875 ff.). Er wurde überboten und zurückgedrängt, indem die Staatsregierung am 14. Juli

1919 der Landesversammlung einen Gesetzentwurf „über die Erweiterung der Selbständigkeitsrechte der Provinzialverbände“ vorlegte (Drucks. Nr. 604). Die Begründung geht davon aus, daß Preußen bereit wäre, in einem deutschen Einheitsstaat aufzugehen; solange aber die bundesstaatliche Form des Reiches bestehen bleibe, dürfe Preußen nicht weiter geschwächt werden. „Dieser berechtigte Selbsterhaltungswille des preußischen Staates, aus dem so Großes hervorgegangen ist, darf nicht zu einer unrichtigen und darum schädlichen Verkennung von Fehlern führen, die auch der Verfassung Preußens anhaften. Wenn jetzt die Abbröckelungsbestrebungen sich regen, so sind sie ein Beweis dafür, daß preußische Staatskunst es nicht vermocht hat, ein innerlich unzerreißbares Band zwischen dem Ganzen und allen seinen Gliedern zu knüpfen. Ein noch größeres Maß von Verständnis für die berechtigten Sonderheiten der einzelnen Provinzen, die Gewährung weitergehender Bewegungsfreiheit der auf ihre Landsmannschaft stolzen Bevölkerung bilden die bessere Grundlage für den Zusammenhalt des Ganzen. Es ist nicht zu spät, Fehler gutzumachen. Ihre Erkenntnis berechtigt niemanden, dem preußischen Staate die Treue zu brechen. Sie verpflichtet auf der anderen Seite die Regierung, aus den gesammelten Erfahrungen die Lehre zu ziehen. Die Zeit ist noch nicht gekommen, um dies durch umfassende Kodifikation zu tun. Dazu ist im Augenblick des Friedensschlusses alles noch zu sehr in Fluß; es fehlt an der inneren Befestigung. Aber der ernstliche Wille, Versäumtes nachzuholen, darf nicht allein durch Versprechungen betätigt werden, deren Wert durch die Möglichkeiten des Regierungswechsels stark eingeschränkt wäre, sondern muß in eine festere Form gegossen werden, die auch jede kommende Regierung bindet. Diesen Erwägungen verdankt der vorliegende Gesetzentwurf seine Entstehung. Er geht davon aus, daß die der Pflege bedürftige Eigentümlichkeit der einzelnen Volksteile ihr bestes Verständnis nur bei diesen selbst finden, und daß daher diejenigen öffentlichen Körperschaften, in welchen der landsmannschaftliche Charakter der Bevölkerung zum Ausdruck kommt, zur selbständigen Entschließung über die zu ergreifenden Maßnahmen berufen sind: das sind die Provinzen.“ Im Gegensatz zu jenem schleswig-holsteinischen Antrage will der Gesetzentwurf nicht Sonderrechte für einzelne Provinzen schaffen; denn es „gelten die maßgebenden Erwägungen nicht nur für einzelne, sondern für alle Provinzen des Staates. Nicht deswegen, weil Oberschlesien gefährdet ist, nicht in Rücksicht auf die Loslösungsgefahr im Westen, sondern im Verfolg einer für alle Stämme und Landesteile gleichmäßig geltenden Erkenntnis wird der Gesetzesvorschlag gemacht. Ueberall, wo das Bedürfnis zur Betätigung einer ins Ganze sich reibungslos einfügenden Sonderart vorhanden ist, soll ihr der Weg gebahnt werden.“

Mit diesen Ausführungen gingen die Motive auf jenen Gedanken einer kräftigen Dezentralisation Preußens scheinbar bereitwillig ein. Um so augenfälliger war der Widerspruch zwischen der so stark betonten Bedeutsamkeit des organisatorischen Grundsatzes und der unbedeutenden Dürftigkeit des Inhalts, den die vier Paragraphen des Gesetzentwurfs selbst brachten. Die schon am 16. Juli 1919 vorgenommene erste Beratung im Plenum (sten. Ber. S. 3553—3571) zeigte, daß man auf allen Seiten mit einem gewissen Unbehagen diese Unstimmigkeit zwischen der Tragweite des Prinzips und der Harmlosigkeit der Einzelbestimmungen empfand. Der Ausschuß, dem die Vorlage überwiesen wurde, beriet sie gründlich in drei Lesungen bis in den Herbst hinein und brachte sie mit mannigfachen Abänderungen an das Plenum zurück, wo die zweite Beratung erst am 5. und 6. November 1919 stattfand (sten. Ber. S. 5853—5874 und 5877—5922). Das Schicksal, das der bei seiner Einbringung als prinzipiell so bedeutsam angesehene Gesetzentwurf nun hier erfuhr, ist merkwürdig

genug. Im Ausschuß hatte die Rechte durch ihre Anträge die Erweiterung der autonomen Befugnisse der Provinzen in manchen Punkten veranlaßt; im Plenum lehnte sie nunmehr das ganze Gesetz ab, weil es die Einheit des preußischen Staates bedrohe. Allenfalls wollte sie es als Sonderrecht der soeben durch Gesetz vom 14. Oktober 1919 errichteten Provinz Oberschlesien gelten lassen, um dadurch vielleicht den sich dort zeigenden Bestrebungen auf noch weitergehende Selbständigkeit entgegenzuwirken. Diese ablehnende Haltung der Rechten berührte sich einigermaßen mit der Stimmung der Sozialdemokratie, die den Gesetzentwurf zwar nicht geradezu ablehnte, aber ihn doch nur unter großen Bedenken und mit unverhehlter Unlust annahm, indem sie sich jeder weiteren Ausdehnung der autonomen Befugnisse der Provinzen hartnäckig widersetzte. Solche Ausdehnung wurde dagegen vom Zentrum energisch verlangt, namentlich in der Richtung eines stärkeren Einflusses der Provinzialorgane bei der Ernennung der leitenden politischen Beamten in der Provinz. Ohne dieses Zugeständnis schien ihm der Inhalt des Gesetzes zu dürftig und unbedeutend, um die beabsichtigte Wirkung auf die öffentliche Meinung in den Provinzen zu erreichen und damit die Vorwegnahme dieses Gegenstandes durch ein solches notwendig unvollständiges Gesetz zu rechtfertigen. Unter diesen Umständen blieben die Versuche der demokratischen Partei, durch ihre Vermittlung eine Verständigung zwischen den beiden anderen Mehrheitsparteien, Zentrum und Sozialdemokratie, herbeizuführen, ergebnislos; und so scheiterte dieser erste Entwurf eines Autonomiegesetzes. Es kam gar nicht zur 3. Lesung.

Meinungsverschiedenheiten nahe verwandter Natur verhinderten auch die von der Staatsregierung gewünschte Verständigung der Mehrheitsparteien über die Grundlagen des Verfassungsentwurfs, worüber die Besprechungen etwa zu gleicher Zeit begonnen hatten. Gerade das Scheitern des Autonomiegesetzes mußte Zentrum und Demokratie in der Ueberzeugung bestärken, daß die Neugestaltung des Verhältnisses der Provinzen zum Staate eine wichtigste und wesentlichste Aufgabe des preußischen Verfassungswerkes sei, sowohl unter dem Gesichtspunkt des ferneren Zusammenhaltens Preußens wie auch unter dem seiner Eingliederung in das Reich. Deshalb müsse die Verfassung eine wirksame Erweiterung der provinziellen Autonomie, wenigstens in den Grundzügen, festlegen, zugleich aber auch den Provinzen eine angemessene Vertretung innerhalb der zentralen Staatsorganisation einräumen, um so ihre landschaftliche Selbständigkeit mit dem Staatsganzen organisch zu verbinden. Ein aus Vertretern der Provinzen zu bildender Staatsrat würde dieser Funktion entsprechen und gleichzeitig in befriedigender Weise das Problem lösen, wie neben dem Landtag noch ein zweites von diesem unabhängiges Staatsorgan zu schaffen sei. In einer solchen Stellung des Staatsrates erblickte jedoch die Sozialdemokratie, gleichviel wie seine Zusammensetzung und seine Zuständigkeit geregelt würde, den Versuch der Einführung des Zweikammer-Systems, das sie grundsätzlich und unbedingt ablehnte. Gegen die Machtvollkommenheit der Landtagsmehrheit wollte sie kein anderes Gegengewicht zulassen als möglichst kurze Wahlperioden und die Einführung des Referendums. Mit letzterem waren auch die anderen Parteien einverstanden; aber sie konnten darin keinen Ersatz für die dem Staatsrat zugedachten Funktionen sehen; allzu kurze Wahlperioden erschienen ihnen als eine ernste Beeinträchtigung der ruhigen Arbeit und Leistungsfähigkeit des Parlaments.

II. Regierungsentwurf und erste Beratung in der Landesversammlung.

Da über die beiden Hauptfragen: Staatsrat und Provinzialautonomie zunächst jedenfalls eine Verständigung der Koalitionsparteien nicht zustande kam, so beschloß das Staatsministerium endlich am 24. Februar 1920, den im Ministerium des Inneren ausgearbeiteten „Entwurf einer Verfassung für Preußen“ der Landesversammlung vorzulegen, was am 25. Februar 1920 geschah. Dieser Entwurf stellte neben den Landtag „zur Mitwirkung bei Gesetzen von finanzieller Bedeutung“ einen „Finanzrat“, bestehend aus den nach Artikel 63 der Reichsverfassung von den Provinzialverwaltungen bestellten preußischen Mitgliedern des Reichsrates zur einen Hälfte und zur anderen aus den vier Präsidenten: der Oberrechnungskammer, der preußischen Staatsbank, der Hauptverwaltung der Staatsschulden und der Zentralgenossenschaftskasse, im übrigen aus Mitgliedern, die vom Landtag gewählt würden (§ 50). „Die Zustimmung des Finanzrates ist einzuholen: 1. Wenn der Landtag Ausgaben beschließen will, die über den von der Staatsregierung vorgeschlagenen oder bewilligten Betrag hinausgehen, 2. für neue Steuern, 3. für die Aufnahme von Anleihen und Uebernahme von Bürgschaften, 4. für Ausgaben, für die noch keine Deckung vorhanden ist oder für die die Deckung durch Anleihen erfolgen soll“ (§ 56). Beanstandet der Finanzrat ein Gesetz oder einen Beschluß dieser Art, so unterliegt die Angelegenheit „erneuter Beschlußfassung des Landtags. Beschließt der Landtag mit Zweidrittelmehrheit, an seinem früheren Beschlusse festzuhalten, so hat es bei letzterem sein Bewenden, sofern nicht die Staatsregierung von dem Rechte der Auflösung des Landtages Gebrauch machen will“ (§ 57).

Hinsichtlich der anderen Frage, der Provinzial-Autonomie, enthielt der Entwurf nichts als das Sätzchen: „Der Ausbau der Selbstverwaltung wird besonderer Gesetzgebung vorbehalten“ (§ 59). Ebensowenig sah er Einrichtungen des Referendums vor.

Ehe noch die Landesversammlung in die Beratung des Verfassungsentwurfes eintreten konnte, wurden ihre Arbeiten durch den sogenannten Kapp-Putsch und seine Folgeerscheinungen unterbrochen. Zu diesen Folgeerscheinungen gehörte auch eine preußische Ministerkrise, die zu einem Wechsel in den Personen des Ministerpräsidenten und des Ministers des Inneren führte, die den Verfassungsentwurf verantwortlich gezeichnet hatten.

Die erste Beratung in der Landesversammlung fand am 26. und 28. April 1920 statt, also schon im Beginn der Bewegung für die infolge des Kapp-Putsches früher als beabsichtigt angeordneten Neuwahlen zum Reichstag. Der neue Minister des Inneren Severing brachte den Entwurf mit einer Begründungsrede ein, die deutlich genug erkennen ließ, daß er als verantwortlicher Minister sich mit dessen Inhalt nicht identifizierte. Er warf die Frage auf, „ob es nicht angesichts der politischen Gesamtlage und im Hinblick auf das keineswegs allseitig befriedigende Ergebnis der Verhandlungen mit den Parteivertretern besser gewesen wäre, den Entwurf zurückzuziehen und ihn nach den Wahlen in neuer Fassung vorzulegen“. Aber da schließlich auch ein neuer Entwurf sicherlich von der Landesversammlung abgeändert werden würde, so „dürfte es sich empfehlen, nicht erst einen neuen Entwurf abzuwarten, sondern an dem vorliegenden alle erforderlichen Veränderungen im Ausschuß vorzunehmen“ (sten. Ber. S. 11003); und am Schluß erklärte der Minister: „Ich darf vielleicht, nachdem ich mich dieses Auftrages der Staatsregierung entledigt habe, hinzufügen, daß ich nicht ein Kind, sondern ein Erbe zu vertreten habe und daß, falls ich an dieser Stelle die Pflicht hätte, eine Meinung zu vertreten, und nicht in dieser besonderen Mission ein Amt, ich mit Ihnen, meine Herren, in der Kritik des Entwurfs vielleicht

in manchem einig wäre" (sten. Ber. S. 11 006). Damit war die Aufgabe der als notwendig anerkannten Umarbeitung des Verfassungsentwurfs den Parteien und dem Verfassungsausschuß zugeschoben. Die Generaldebatte der ersten Lesung zeigte, daß sich die Parteien zwar einig waren über die Unvermeidlichkeit einer Umgestaltung des Entwurfs, durchaus uneinig aber über die Art dieser Umgestaltung, abgesehen von dem einen Punkte der allseitig verlangten Einfügung des Referendums. Im übrigen forderten die beiden Parteien der Rechten die Einsetzung eines von der Bevölkerung zu wählenden preußischen Staatspräsidenten, was von allen anderen Parteien abgelehnt wurde. Den Gedanken eines Staatsrats griff die Rechte auf, wollte ihn jedoch durch Hinzufügung „berufsständischer" Vertreter zu einer ersten Kammer ausgestalten. Die Sozialdemokratie lehnte ihn sowohl in der einen wie in der anderen Gestalt ab und verwarf auch den „Finanzrat" der Regierungsvorlage. Dagegen sahen Demokratie und Zentrum in der Bildung des Staatsrats als wirksamer Vertretung der Provinzen und in der kräftigen Ausgestaltung der landschaftlichen Autonomie unter Zugrundelegung des direkten Wahlrechts für die Provinziallandtage die politisch bedeutsamste Aufgabe der neuen Verfassung, die auf diesem Wege entschiedener Dezentralisation die Möglichkeit für den gegenwärtigen Zusammenhalt Preußens und für seine erträgliche Einfügung in die neue Reichsorganisation schaffen müsse.

III. Im Verfassungsausschuß.

Der Verfassungsausschuß begann seine Arbeiten am 16. Juni 1920, also nach Abschluß der Reichstagswahlen. Der Ausfall dieser Wahlen hatte die Auflösung der bisherigen Koalitionsmehrheit und den Rücktritt der bisherigen Mehrheitsregierung im Reiche zur Folge. Dies löste bei den Oppositionsparteien der Rechten und der Linken die starke Neigung aus, auf baldige Neuwahl auch in Preußen zu drängen, um die große Mehrheit der alten Koalition in der Landesversammlung und die ihr entsprechende preußische Staatsregierung zu beseitigen. Damit war die Gefahr nahegerückt, daß die verfassunggebende preußische Landesversammlung auseinandergehe, ohne die eigentliche und wesentliche Aufgabe ihrer Berufung erfüllt zu haben. Vermeiden ließ sich dies nur, wenn es doch noch gelang, die zwischen den Koalitionsparteien bestehenden Meinungsverschiedenheiten über grundlegende Verfassungsfragen durch Verständigung zu beseitigen und so die Verabschiedung der Verfassung durch die Koalitionsmehrheit sicherzustellen. Den Mittelpunkt dieser Meinungsverschiedenheiten bildete die Frage des Staatsrates. Bei dieser Lage der Dinge widmete sich im besonderen die demokratische Partei der Aufgabe der Vermittlung zwischen den beiden anderen Koalitionsparteien, um durch wechselseitige Zugeständnisse bei minder wichtigen Punkten eine Einigung über die Hauptfrage herbeizuführen. Dies ist ihr schließlich gelungen, da es weder der Sozialdemokratie noch dem Zentrum erwünscht sein konnte, in Neuwahlen einzutreten, nachdem das Verfassungswerk in der Landesversammlung gescheitert wäre.

Der Verfassungsausschuß beendete die erste Lesung in seiner sechzehnten Sitzung am 10. Juli 1920. Unter den mannigfachen Aenderungen am Regierungsentwurf waren von grundsätzlicher Bedeutung besonders die Einfügung des Volksbegehrens und Volksentscheids sowie die Ersetzung des „Finanzrates" durch einen Staatsrat als Vertretung der Provinzen; die Bestimmungen über die Selbstverwaltung der politischen Gemeinden und Gemeindeverbände erhielten eine etwas erweiterte Fassung; die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung wurden auf die Wahlen zu den Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretungen

ausgedehnt. Die Bestimmungen über den Staatsrat und die Selbstverwaltung sollten erst in Kraft treten, wenn die Neuwahlen der Provinziallandtage auf Grund des neuen Wahlrechtes erfolgt sind.

Die zweite Lesung beschäftigte den Verfassungsausschuß in vier Sitzungen vom 24. bis 29. September 1920; daneben wurde ein Unterausschuß für die Redaktion eingesetzt. Jene grundlegenden Beschlüsse erster Lesung wurden im wesentlichen aufrecht erhalten. Die Bestimmung, daß der Staatsrat gegen einen mit Zweidrittelmehrheit erneuerten Beschluß des Landtages, durch den ein Einspruch des Staatsrates zurückgewiesen wird, einen Volksentscheid herbeiführen könne, wurde gestrichen. Die Berufung des Ministerpräsidenten war in erster Lesung wie nach dem Regierungsentwurf dem Präsidenten des Landtages übertragen; in zweiter Lesung wurde dafür die Wahl des Ministerpräsidenten durch den Landtag eingeführt. Bei den Bestimmungen über die Selbstverwaltung wurde der Gedanke der Provinzialautonomie nunmehr schärfer herausgearbeitet und erhielt jetzt materiell den Inhalt, der in die definitive Verfassung übergegangen ist. In Verbindung damit wurde bestimmt, daß bis nach Durchführung dieser Autonomiegesetzgebung die Oberpräsidenten, Regierungspräsidenten und Vorsitzenden des Provinzialschulkollegiums und Landeskulturamtes im Einvernehmen mit dem Provinzialausschuß zu ernennen sind.

Eine ursprünglich nicht beabsichtigte dritte Lesung im Ausschuß fand auf Wunsch des Redaktionsausschusses doch noch am 8. Oktober 1920 statt, weil die endgültige Redaktion einige Aenderungen materieller Art mit sich brachte; sie sind jedoch ohne prinzipielle Bedeutung. Der Verfassungsentwurf wurde darauf im Ausschuß mit 20 gegen 5 Stimmen, d. h. mit allen gegen die Stimmen der Deutsch-Nationalen und der Unabhängigen angenommen. Der Vertreter der Deutschen Volkspartei erklärte, er habe persönlich für den Entwurf gestimmt, behalte aber seiner Partei die Stellungnahme vor.

Mit dem Verfassungsentwurf legte der Verfassungsausschuß dem Plenum zwei Entschließungen vor, deren eine sich auf ein Uebergangsgeld für ausscheidende Minister bezieht, die andere auf die Provinzialautonomie. Die letztere lautet:

„I. Die Staatsregierung wird ersucht, mit tunlichster Beschleunigung in Ausführung des § 58 Abs. 3 der Verfassung eine Vorlage zu machen, durch welche die Erweiterung der an die Provinzen überwiesenen Aufgaben und Befugnisse durchgeführt wird.

II. Die Durchführung der in § 58 vorgesehenen Gesetzgebung soll die Bestellung eines unmittelbaren Staatsorganes für die Staatsaufsicht und für die dem Staate als solchem vorbehaltenen Angelegenheiten in den Provinzen nicht ausschließen."

IV. Zweite und dritte Beratung in der Landesversammlung.

Im Plenum der Landesversammlung fand die zweite Beratung der Verfassung am 28., 29., 30. Oktober, 4. und 5. November 1920 statt. In ihrem Mittelpunkte standen die gleichen Fragen wie in den bisherigen Erörterungen, besonders: Staatspräsident, Staatsrat, Provinzialautonomie, Ministerernennung und Auflösung des Landtages. Zahlreiche Abänderungsanträge, die größtenteils schon im Ausschuß erörtert und abgelehnt waren, wurden wiederum eingebracht. Jedoch bestätigte das Plenum in allen wesentlichen Organisationsfragen die Beschlüsse des Verfassungsausschusses.

Am 26. und 30. November 1920 brachte die Landesversammlung in dritter Beratung die Verfassung zum Abschluß. Ein großer Teil der in zweiter Lesung abgelehnten Abände-

rungsanträge über die oben erwähnten Punkte wurde wiederum eingebracht und abgelehnt. Hinzu kamen einige Anträge als Folge der bis zuletzt fortgesetzten Verhandlungen zwischen den Koalitionsparteien, sowie zahlreiche Abänderungen redaktioneller Art nach den Anträgen eines freien Redaktionsausschusses. Zu den letzteren gehört auch der Ersatz der Bezeichnung nach Paragraphen durch die nach Artikeln. Die wichtigsten in dritter Lesung beschlossenen materiellen Aenderungen betreffen die Auflösung des Landtages durch den Beschluß eines aus dem Ministerpräsidenten und den Präsidenten des Landtages und des Staatsrates bestehenden Ausschusses; den Rücktritt des Minsterpräsidenten auf Grund eines Mißtrauensvotums, und die Verfassungsänderung. Ferner wurde die Inkompatibilität der Mitgliedschaft des Landtages und des Staatsrates beschlossen, und für Beschlüsse des Staatsrates bezüglich Landtagsauflösung und Einspruch gegen Gesetze die namentliche Abstimmung vorgeschrieben.

Am 30. November 1920 wurde in namentlicher Abstimmung von der Landesversammlung die Verfassung im ganzen mit 280 gegen 60 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen angenommen. Der Stimme enthielten sich die Deutsch-Hannoveraner; dagegen stimmten Deutsch-Nationale und Unabhängige. Die Deutsche Volkspartei gab die Erklärung ab, daß sie für die Verfassung stimme, „trotzdem sie die Grundauffassungen, von denen die preußische Verfassung auch in ihrer jetzigen Gestalt ausgeht, als ihrer politischen Auffassung widersprechend verwirft. . . . Wir erkennen aber an, daß die preußische Landesversammlung vielfach in ihren Entschlüssen nicht frei gewesen, sondern durch die Vorschriften der Reichsverfassung bestimmt worden ist. Dies gilt insbesondere auch für Artikel 1 dieser Verfassung, wonach Preußen eine Republik ist. Wir haben für diesen Artikel gestimmt, weil wir uns loyal auf den Boden der jetzt geltenden Reichsverfassung stellen, die für alle Länder die freistaatliche Verfassung vorschreibt. Unsere politischen Ideale und Ziele geben wir um deswillen nicht auf."

Die Verfassung des Freistaates Preußen vom 30. November 1920 wurde von der Staatsregierung in Nr. 54 der Gesetzsammlung, Jahrgang 1920 (ausgegeben 30. Dezember 1920) verkündet.

Verfassung des Freistaates Preußen. Vom 30. November 1920.

Das preußische Volk hat sich durch die verfassunggebende Landesversammlung folgende Verfassung gegeben, die hiermit verkündet wird:

Abschnitt I.
Der Staat.

Artikel 1.

(1) Preußen ist eine Republik und Glied des Deutschen Reichs.

(2) Die nach der Reichsverfassung erforderliche Zustimmung Preußens zu Gebietsänderungen erfolgt durch Gesetz.

(3) Die Landesfarben sind schwarz-weiß.

(4) Die Geschäfts- und Verhandlungssprache im öffentlichen Dienste ist die deutsche Sprache.

Abschnitt II.
Die Staatsgewalt.

Artikel 2.

Träger der Staatsgewalt ist die Gesamtheit des Volkes.

Artikel 3.

Das Volk äußert seinen Willen nach den Bestimmungen dieser Verfassung und der Reichsverfassung unmittelbar durch die Volksabstimmung (Volksbegehren, Volksentscheid und Volkswahl), mittelbar durch die verfassungsmäßig bestellten Organe.

Artikel 4.

(1) Stimmberechtigt sind alle über zwanzig Jahre alten reichsdeutschen Männer und Frauen, die in Preußen ihren Wohnsitz haben.

(2) Das Stimmrecht ist allgemein und gleich und wird geheim und unmittelbar ausgeübt. Der Tag der Stimmabgabe muß ein Sonntag oder ein allgemeiner Feiertag sein.

(3) Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 5.

Von der Ausübung des Stimmrechts ist ausgeschlossen:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

Artikel 6.

(1) Volksbegehren können darauf gerichtet werden:

1. die Verfassung zu ändern;
2. Gesetze zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben;
3. den Landtag aufzulösen.

(2) Volksbegehren sind an das Staatsministerium zu richten und von diesem unter Darlegung seiner Stellungnahme unverzüglich dem Landtage zu unterbreiten. Dem Volksbegehren muß in den Fällen zu 1 und 2 ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Volksbegehren sind nur rechtswirksam im Falle 2, wenn sie von einem Zwanzigstel, in den Fällen 1 und 3, wenn sie von einem Fünftel der Stimmberechtigten gestellt werden

(3) Ueber Finanzfragen, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen ist ein Volksbegehren nicht zulässig.

(4) Volksentscheide finden auf Volksbegehren und in den sonst in der Verfassung vorgesehenen Fällen statt; sie sind nur rechtswirksam, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten daran teilgenommen hat.

(5) Ein Volksentscheid findet nicht statt, wenn der Landtag dem Volksbegehren entsprochen hat.

(6) Anträge, die Verfassung zu ändern oder den Landtag aufzulösen, bedürfen zu ihrer Annahme der Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten. Sonst entscheidet die einfache Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Die Abstimmung kann nur bejahend oder verneinend sein.

(7) Das Verfahren bei Volksbegehren und Volksentscheiden wird durch Gesetz geregelt.

Artikel 7.

Das Staatsministerium ist die oberste vollziehende und leitende Behörde des Staates.

Artikel 8.

(1) Die Rechtspflege wird durch unabhängige, nur den Gesetzen unterworfene Gerichte ausgeübt.

(2) Die Urteile werden im Namen des Volkes verkündet und vollstreckt.

Abschnitt III.
Der Landtag.

Artikel 9.

(1) Der Landtag besteht aus den Abgeordneten des preußischen Volkes. Die Abgeordneten sind Vertreter des gesamten Volkes und werden von ihm nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

(2) Wählbar sind die Stimmberechtigten, die das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben.

Artikel 10.

Die Abgeordneten stimmen nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Volkswohl bestimmten Ueberzeugung; an Aufträge und Weisungen sind sie nicht gebunden.

Artikel 11.

(1) Beamte, Angestellte und Arbeiter des Staates und der Körperschaften des öffentlichen Rechtes bedürfen zur Ausübung der Tätigkeit als Abgeordnete keines Urlaubs.

(2) Bewerben sie sich um einen Sitz im Landtag, so ist ihnen der zur Vorbereitung ihrer Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

(3) Gehalt und Lohn sind weiter zu zahlen.

(4) Die den Religionsgesellschaften auf Grund des Artikel 137 der Reichsverfassung zustehenden Rechte werden durch die vorstehenden Bestimmungen nicht berührt.

Artikel 12.

(1) Die Gültigkeit der Wahlen prüft ein beim Landtage gebildetes Wahlprüfungsgericht. Dieses entscheidet auch über die Frage, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat.

(2) Das Wahlprüfungsgericht besteht aus Mitgliedern des Landtags, die dieser für die Wahlperiode wählt, und aus Mitgliedern des Oberverwaltungsgerichts, die das Präsidium dieses Gerichts für dieselbe Zeit bestellt.

(3) Das Wahlprüfungsgericht erkennt auf Grund öffentlicher mündlicher Verhandlungen durch drei Mitglieder des Landtags und zwei richterliche Mitglieder

(4) Außerhalb der Verhandlungen vor dem Wahlprüfungsgerichte wird das Verfahren von einem der bestellten Mitglieder des Oberverwaltungsgerichts geführt, das dem demnächst erkennenden Gerichte nicht angehören darf.

(5) Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.

Artikel 13.

Der Landtag wird auf vier Jahre gewählt. Die Neuwahl muß vor dem Ablaufe dieser Zeit erfolgen.

Artikel 14.

(1) Die Auflösung des Landtags erfolgt durch eigenen Beschluß oder durch den Beschluß eines aus dem Ministerpräsidenten und den Präsidenten des Landtags und des Staatsrats bestehenden Ausschusses oder durch Volksentscheid. Der Volksentscheid kann auch

durch Beschluß des Staatsrats herbeigeführt werden.

(2) Die Auflösung des Landtags durch eigenen Beschluß bedarf der Zustimmung von mehr als der Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl.

Artikel 15.

Nach Auflösung des Landtags muß die Neuwahl binnen sechzig Tagen stattfinden.

Artikel 16.

Die Wahlperiode des neuen Landtags beginnt, falls der alte Landtag aufgelöst worden ist, mit dem Tage der Neuwahl, im übrigen mit dem Ablaufe der Wahlperiode des alten Landtags.

Artikel 17.

(1) Der Landtag versammelt sich am Sitze des Staatsministeriums.

(2) Zur ersten Tagung nach jeder Neuwahl tritt er zusammen am dreißigsten Tage nach Beginn der Wahlperiode, falls ihn nicht das Staatsministerium früher beruft.

(3) Im übrigen versammelt sich der Landtag in jedem Jahre am zweiten Dienstag des November. Der Präsident des Landtags muß ihn früher berufen, wenn es das Staatsministerium oder mindestens ein Fünftel der Mitglieder des Landtags verlangt.

(4) Der Landtag bestimmt den Schluß der Tagung und den Tag des Wiederzusammentritts.

Artikel 18.

Der Landtag wählt seinen Präsidenten, dessen Stellvertreter und die übrigen Mitglieder seines Vorstandes.

Artikel 19.

Zwischen zwei Tagungen sowie bis zum Zusammentritt eines neugewählten Landtags führen der Präsident und die stellvertretenden Präsidenten der letzten Tagung ihre Geschäfte fort.

Artikel 20.

Der Präsident verwaltet die gesamten wirtschaftlichen Angelegenheiten des Landtags nach Maßgabe des Staatshaushaltsgesetzes mit den Befugnissen eines Staatsministers. Ihm steht die Dienstaufsicht über sämtliche Beamten und Angestellten des Landtags, die Annahme und Entlassung der Lohnangestellten sowie im Benehmen mit dem Vorstande des Landtags die Ernennung und Entlassung der planmäßigen Beamten des Landtags zu. Er vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten seiner Verwaltung. Er übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Landtagsgebäude aus.

Artikel 21.

(1) Der Landtag ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend ist.

(2) Für die vom Landtage vorzunehmenden Wahlen kann seine Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

Artikel 22.

(1) Der Landtag faßt seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit.

(2) Ausnahmen kann das Gesetz und für Wahlen die Geschäftsordnung vorschreiben.

Artikel 23.

Die Vollsitzungen des Landtags sind öffentlich. Auf Antrag von fünfzig Abgeordneten kann der Landtag mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit für einzelne Gegenstände der Tagesordnung ausschließen. Ueber den Antrag wird in geheimer Sitzung verhandelt.

Artikel 24.

Der Landtag und jeder seiner Ausschüsse können die Anwesenheit jedes Ministers verlangen. Die Minister und die von ihnen bestellten Beauftragten haben zu den Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse Zutritt. Sie können jederzeit, auch außerhalb der Tagesordnung, das Wort ergreifen. Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden.

Artikel 25.

(1) Der Landtag hat das Recht und auf Antrag von einem Fünftel der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Sie können mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit ausschließen. Die Geschäftsordnung regelt ihr Verfahren und bestimmt die Zahl ihrer Mitglieder.

(2) Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen nachzukommen; die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

(3) Für die Beweiserhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden gelten die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt.

Artikel 26.

Der Landtag bestellt einen ständigen Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung gegenüber dem Staatsministerium für die Zeit außerhalb der Tagung und zwischen der Beendigung einer Wahlperiode oder der Auflösung des Landtags und dem Zusammentritte des neuen Landtags. Dieser Ausschuß hat auch die Rechte eines Untersuchungsausschusses. Seine Zusammensetzung wird durch die Geschäftsordnung geregelt.

Artikel 27.

Der Landtag kann an ihn gerichtete Eingaben dem Staatsministerium überweisen und

von diesem Auskunft über eingegangene Bitten und Beschwerden verlangen.

Artikel 28.

(1) Die Mitglieder des Landtags erhalten das Recht zur freien Fahrt auf allen im Bereiche der ehemals preußisch-hessischen Eisenbahngemeinschaft belegenen deutschen Eisenbahnen und eine Entschädigung. Außerdem erhält der Präsident für die Dauer seines Amtes eine Aufwandsentschädigung.

(2) Ein Verzicht auf diese Entschädigungen ist unstatthaft.

(3) Das Nähere regelt das Gesetz.

Artikel 29.

(1) Der Landtag beschließt über die Gesetze nach Maßgabe dieser Verfassung; er genehmigt den Haushaltsplan in Einnahme und Ausgabe; er stellt die Grundsätze für die Verwaltung der Staatsangelegenheiten auf und überwacht ihre Ausführung. Staatsverträge bedürfen seiner Genehmigung, wenn sie sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen.

(2) Der Landtag gibt sich seine Geschäftsordnung im Rahmen dieser Verfassung.

Artikel 30.

Ein Beschluß des Landtags, die Verfassung zu ändern, ist nur gültig, wenn mindestens zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sind und mindestens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

Abschnitt IV.
Der Staatsrat.

Artikel 31.

Zur Vertretung der Provinzen bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Staates wird ein Staatsrat gebildet.

Artikel 32.

(1) Der Staatsrat besteht aus Vertretern der Provinzen. Als Provinzen gelten hierbei Ostpreußen, Brandenburg, Stadt Berlin, Pommern, Grenzmark Posen-Westpreußen, Niederschlesien, Oberschlesien, Sachsen, Schleswig-Holstein, Hannover, Westfalen, Rheinprovinz und Hessen-Nassau.

(2) Auf je 500 000 Einwohner einer Provinz entfällt ein Vertreter, jedoch entsendet jede Provinz mindestens drei Vertreter in den Staatsrat. Ein Rest von mehr als 250 000 Einwohnern wird vollen 500 000 gleich gerechnet.

(3) Außerdem entsenden die Hohenzollernschen Lande einen Vertreter.

(4) Die Zahl der Vertreter der Provinzen wird durch das Staatsministerium nach jeder allgemeinen Volkszählung und bei Veränderungen des Gebiets der Provinzen neu festgesetzt.

Artikel 33.

(1) Die Mitglieder des Staatsrats und ihre Stellvertreter werden von den Provinziallandtagen (in Berlin von der Stadtverordnetenversammlung, in den Hohenzollernschen Landen und in der Grenzmark Posen-Westpreußen von den Kommunallandtagen) gewählt: In den Hohenzollernschen Landen wird nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl, im übrigen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Wählbar ist jeder Stimmberechtigte, der das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet und seinen Wohnsitz ein Jahr in der Provinz hat.

(2) Niemand darf gleichzeitig Mitglied des Landtags und des Staatsrats sein. Landtagsabgeordnete scheiden mit Annahme der Wahl in den Staatsrat aus dem Landtag aus. Mitglieder des Staatsrats scheiden mit Annahme der Wahl in den Landtag aus dem Staatsrat aus.

(3) Die Mitglieder des Staatsrats üben ihr Amt bis zum Eintritt ihrer Nachfolger aus.

(4) Die Mitglieder des Staatsrats werden unmittelbar nach der Neuwahl der einzelnen Provinziallandtage (Stadtverordnetenversammlung, Kommunallandtage) neu gewählt.

Artikel 34.

Die Mitglieder des Staatsrats stimmen nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Volkswohl bestimmten Ueberzeugung; an Aufträge und Weisungen sind sie nicht gebunden.

Artikel 35.

Kein Mitglied des Staatsrats darf zu irgendeiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Amtes getanen Aeußerungen gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Artikel 36.

(1) Beamte, Angestellte und Arbeiter des Staates und der Körperschaften des öffentlichen Rechtes bedürfen zur Ausübung des Amtes als Mitglieder des Staatsrats keines Urlaubs.

(2) Gehalt und Lohn sind weiter zu zahlen.

Artikel 37.

Der Staatsrat wählt seinen Vorsitzenden und seine Schriftführer sowie deren Stellvertreter und regelt seinen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung.

Artikel 38.

(1) Zum ersten Male wird der Staatsrat vom Staatsministerium einberufen. Im übrigen versammelt er sich auf Einladung seines Vorsitzenden, so oft die Geschäfte es erfordern. Der Vorsitzende hat den Staatsrat einzuberufen, wenn ein Fünftel seiner Mitglieder, die sämtlichen Vertreter einer Provinz oder das Staatsministerium es verlangen.

(2) Der Staatsrat ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Bei Abstimmungen entscheidet die einfache Mehrheit der Abstimmenden.

(3) Bei Beschlüssen des Staatsrats nach Artikel 14 und Artikel 42 Abs. 1 muß die Abstimmung namentlich sein.

Artikel 39.

(1) Die Vollsitzungen des Staatsrats sind öffentlich. Der Staatsrat kann mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit für einzelne Gegenstände der Tagesordnung ausschließen. Ueber einen Antrag, die Oeffentlichkeit auszuschließen, wird in geheimer Sitzung verhandelt.

(2) Artikel 24 gilt entsprechend.

Artikel 40.

(1) Der Staatsrat ist vom Staatsministerium über die Führung der Staatsgeschäfte auf dem Laufenden zu halten.

(2) Vor Einbringung von Gesetzesvorlagen hat das Staatsministerium dem Staatsrate Gelegenheit zur gutachtlichen Aeußerung zu geben. Der Staatsrat kann seine abweichende Ansicht dem Landtage schriftlich darlegen.

(3) Der Staatsrat ist berechtigt, Gesetzesvorlagen durch das Staatsministerium an den Landtag zu bringen.

(4) Vor Erlaß von Ausführungsvorschriften zu Reichs- und Staatsgesetzen sowie vor Erlaß allgemeiner organisatorischer Anordnungen des Staatsministeriums ist der Staatsrat oder dessen zuständiger Ausschuß zu hören.

Artikel 41.

Die Mitglieder des Staatsrats erhalten Reisekosten und Aufwandsentschädigung nach Maßgabe des Gesetzes. Ein Verzicht hierauf ist unstatthaft.

Artikel 42.

(1) Gegen die vom Landtage beschlossenen Gesetze steht dem Staatsrate der Einspruch zu.

(2) Der Einspruch muß innerhalb zweier Wochen nach der Schlußabstimmung im Landtage beim Staatsministerium eingebracht und spätestens binnen zwei weiteren Wochen mit Gründen versehen sein.

(3) Im Falle des Einspruchs wird das Gesetz dem Landtage zur nochmaligen Beschlußfassung vorgelegt. Wenn der Landtag seinen früheren Beschluß mit Zweidrittelmehrheit erneuert, so bleibt es bei seinem Beschlusse. Wird bei der erneuten Beschlußfassung des Landtags für den früheren Beschluß nur eine einfache Mehrheit erreicht, so ist der Beschluß hinfällig, falls er nicht durch einen vom Landtage herbeigeführten Volksentscheid bestätigt wird.

(4) Die Zustimmung des Staatsrats ist erforderlich, wenn der Landtag Ausgaben beschließen will, die über den vom Staatsministerium vorgeschlagenen oder bewilligten Betrag hinausgehen. Stimmt der Staatsrat nicht zu, so ist der Beschluß des Landtags nur wirksam, soweit er mit dem Vorschlag oder der Bewilligung des Staatsministeriums übereinstimmt. Ein Volksentscheid ist in diesem Falle nicht zulässig.

Artikel 43.

Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.

Abschnitt V.

Das Staatsministerium.

Artikel 44.

Das Staatsministerium besteht aus dem Ministerpräsidenten und den Staatsministern.

Artikel 45.

Der Landtag wählt ohne Aussprache den Ministerpräsidenten. Der Ministerpräsident ernennt die übrigen Staatsminister.

Artikel 46.

Der Ministerpräsident bestimmt die Richtlinien der Regierungspolitik und ist dafür dem Landtage verantwortlich; innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Staatsminister den ihm unvertrauten Geschäftszweig selbständig und unter eigener Verantwortung gegenüber dem Landtage.

Artikel 47.

(1) Der Ministerpräsident führt den Vorsitz im Staatsministerium und leitet dessen Geschäfte.

(2) Das Staatsministerium beschließt über die Zuständigkeit der einzelnen Staatsminister soweit hierüber nicht gesetzliche Bestimmungen getroffen sind. Die Beschlüsse sind unverzüglich dem Landtage vorzulegen und auf sein Verlangen zu ändern oder außer Kraft zu setzen.

(3) Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Staatsminister berühren, sind dem Staatsministerium zur Beratung und Beschlußfassung zu unterbreiten.

Artikel 48.

Die Minister haben Anspruch auf Besoldung. Ueber Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung bestimmt ein besonderes Gesetz.

Artikel 49.

Das Staatsministerium vertritt den Staat nach außen.

Artikel 50.

Das Staatsministerium beschließt über Gesetzesvorlagen, die an den Landtag zu bringen sind.

Artikel 51.

Das Staatsministerium erläßt die Verordnungen zur Ausführung der Gesetze, soweit das Gesetz diese Aufgabe nicht einzelnen Staatsministern zuweist.

Artikel 52.

Das Staatsministerium ernennt die unmittelbaren Staatsbeamten.

Artikel 53.

Das Staatsministerium ernennt die Mitglieder des Reichsrats, soweit sie nicht nach Artikel 63 der Reichsverfassung von den Provinzialverwaltungen bestellt werden.

Artikel 54.

(1) Das Staatsministerium übt namens des Volkes das Recht der Begnadigung aus.

(2) Zugunsten eines Ministers, der wegen seiner Amtshandlungen verurteilt worden ist, kann dieses Recht nur auf Antrag des Landtags ausgeübt werden.

(3) Allgemeine Straferlasse und die Niederschlagung einer bestimmten Art gerichtlich anhängiger Strafsachen oder einer einzelnen gerichtlich anhängigen Strafsache dürfen nur auf Grund eines Gesetzes ausgesprochen werden.

Artikel 55.

Wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordert, kann, sofern der Landtag nicht versammelt ist, das Staatsministerium in Uebereinstimmung mit dem im Artikel 26 vorgesehenen ständigen Ausschusse Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft erlassen. Diese Verordnungen sind dem Landtage bei seinem nächsten Zusammentritte zur Genehmigung vorzulegen. Wird die Genehmigung versagt, so ist die Verordnung durch Bekanntmachung in der Gesetzsammlung alsbald außer Kraft zu setzen.

Artikel 56.

Die Staatsminister leisten beim Amtsantritte den Eid, daß sie ihre Geschäfte unparteiisch, zum Wohle des Volkes und getreu der Verfassung und den Gesetzen führen wollen.

Artikel 57.

(1) Das Staatsministerium als solches und jeder einzelne Staatsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Volkes, das dieses durch den Landtag bekundet. Der Landtag kann dem Staatsministerium oder einem einzelnen Staatsminister durch ausdrücklichen Beschluß sein Vertrauen entziehen. Der Beschluß ist nicht zulässig, wenn ein rechtswirksames Volksbegehren vorliegt, den Landtag aufzulösen.

(2) Der Antrag auf Herbeiführung eines solchen Beschlusses muß von mindestens dreißig Abgeordneten unterzeichnet sein.

(3) Ueber den Antrag darf frühestens am zweiten Tag nach seiner Besprechung abgestimmt werden. Er muß binnen vierzehn Tagen nach seiner Einbringung zur Erledigung kommen.

(4) Ueber die Vertrauensfrage muß namentlich abgestimmt werden.

(5) Der Beschluß auf Entziehung des Vertrauens ist nur wirksam, wenn ihm mindestens die Hälfte der Abgeordneten zustimmt, aus denen zur Zeit der Abstimmung der Landtag besteht.

(6) Wird der Beschluß gefaßt, so müssen die davon betroffenen Minister zurücktreten, der Ministerpräsident jedoch nur dann, wenn er von seiner Befugnis, die Auflösung des Landtags zu beantragen, keinen Gebrauch macht oder wenn sein Antrag vom Ausschuß abgelehnt worden ist.

(7) Diese Bestimmungen gelten entsprechend für den Fall, daß das Staatsministerium in seiner Gesamtheit oder ein Staatsminister die Vertrauensfrage stellt.

Artikel 58.

(1) Der Landtag ist berechtigt, jeden Minister vor dem Staatsgerichtshof anzuklagen, daß er schuldhaft die Verfassung oder die Gesetze verletzt habe. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens hundert Mitgliedern des Landtags unterzeichnet sein und bedarf der Zustimmung der für Verfassungsänderungen vorgesehenen Mehrheit.

(2) Die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofs, das Verfahren vor ihm und die ihm zustehenden Entscheidungen werden durch Gesetz geregelt.

Artikel 59.

(1) Jeder Staatsminister kann jederzeit von seinem Amte zurücktreten.

(2) Tritt das Staatsministerium in seiner Gesamtheit zurück, so führen die zurückgetretenen Minister die laufenden Geschäfte bis zu deren Uebernahme durch die neuen Minister weiter.

Abschnitt VI.

Die Gesetzgebung.

Artikel 60.

Das Staatsministerium verkündet in der Preußischen Gesetzsammlung die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze und die vom Landtage genehmigten Staatsverträge.

Artikel 61.

(1) Ein Gesetz ist verbindlich, wenn es verfassungsmäßig zustande gekommen und vom Staatsministerium in der vorgeschriebenen Form verkündet worden ist. Bei der Verkündung muß ausgesprochen sein, daß das Gesetz vom Landtag oder durch Volksentscheid beschlossen worden ist. Artikel 13 der Reichsverfassung wird hierdurch nicht berührt.

(2) Wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt, tritt es mit dem vierzehnten Tage nach Ausgabe des die Verkündung enthaltenden Stückes der Gesetzsammlung in Kraft.

(3) Die Gesetze sind binnen Monatsfrist zu verkünden.

Artikel 62.

Gesetzesvorlagen, die der Landtag abgelehnt hat, können in demselben Sitzungs-

abschnitte nicht wieder vorgebracht werden, es sei denn, daß ein rechtswirksames Volksbegehren vorliegt.

Abschnitt VII.
Das Finanzwesen.

Artikel 63.

(1) Der Landtag sorgt durch Bewilligung der erforderlichen laufenden Mittel für die Deckung des Staatsbedarfs.

(2) Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und auf den Haushaltsplan gebracht werden. Dieser wird vor Beginn des Rechnungsjahrs durch ein Gesetz festgestellt.

(3) Die Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt; sie können in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden. Im übrigen sind im Haushaltsgesetze Vorschriften unzulässig, die über das Rechnungsjahr hinausreichen oder sich nicht auf die Einnahmen und Ausgaben des Staates oder ihre Verwaltung beziehen.

Artikel 64.

Ist bis zum Schlusse eines Rechnungsjahrs der Haushaltsplan für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt, so ist bis zu seinem Inkrafttreten das Staatsministerium ermächtigt:

1. alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind,
   a) um gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen,
   b) um die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen,
   c) um Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen, für die durch den Haushaltsplan eines Vorjahrs bereits Beträge bewilligt worden sind, sowie um unter der gleichen Voraussetzung Beihilfen zu Bauten und Beschaffungen oder sonstigen Leistungen weiterzugewähren;
2. Schatzanweisungen bis zur Höhe eines Viertels der Endsumme des abgelaufenen Haushaltsplans für je drei Monate auszugeben, soweit nicht auf besonderem Gesetze beruhende Einnahmen aus Steuern, Abgaben und sonstigen Quellen die Ausgaben unter 1 decken.

Artikel 65.

Im Wege des Kredits dürfen Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Eine solche Beschaffung sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Staates dürfen nur durch Gesetz erfolgen.

Artikel 66.

Beschlüsse des Landtags, welche Mehrausgaben außerhalb des Haushaltsplans in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen, müssen zugleich bestimmen, wie diese Mehrausgaben gedeckt werden.

Artikel 67.

(1) Zu Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßigen Ausgaben ist die nachträgliche Genehmigung des Landtags erforderlich, die im Laufe des nächsten Rechnungsjahrs eingeholt werden muß.

(2) Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der Zustimmung des Finanzministers. Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden.

Artikel 68.

Die Rechnungen über den Haushaltsplan werden von der Oberrechnungskammer geprüft und festgestellt. Die allgemeine Rechnung über den Haushalt jedes Jahres und eine Uebersicht der Staatsschulden werden mit den Bemerkungen der Oberrechnungskammer zur Entlastung des Finanzministers dem Landtage vorgelegt.

Artikel 69.

Das Finanzwesen der ertragswirtschaftlichen Unternehmungen des Staates kann durch Gesetz abweichend von den Vorschriften der Artikel 63 bis 68 geregelt werden.

Abschnitt VIII.
Die Selbstverwaltung.

Artikel 70.

Den politischen Gemeinden und Gemeindeverbänden wird das Recht der Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten unter der gesetzlich geregelten Aufsicht des Staates gewährleistet.

Artikel 71.

(1) Der Staat gliedert sich in Provinzen.

(2) Die Gliederung der Provinzen in Kreise, Städte, Landgemeinden und andere Gemeindeverbände sowie die Verfassung, die Rechte und Pflichten der Gemeindeverbände werden durch Gesetz geregelt.

Artikel 72.

(1) Die Provinzen verwalten nach Maßgabe des Gesetzes durch ihre eigenen Organe:
   a) selbständig die ihnen gesetzlich obliegenden oder freiwillig von ihnen übernommenen eigenen Angelegenheiten (Selbstverwaltungsangelegenheiten);
   b) als ausführende Organe des Staates die ihnen übertragenen staatlichen Angelegenheiten (Auftragsangelegenheiten).

(2) Das Gesetz wird den Kreis der den Provinzen überwiesenen Selbstverwaltungsangelegenheiten erweitern und ihnen Auftragsangelegenheiten übertragen.

Artikel 73.

Die Provinziallandtage können durch Provinzialgesetz neben der deutschen Sprache zulassen:

a) eine andere Unterrichtssprache für fremdsprachige Volksteile, wobei für den Schutz deutscher Minderheiten zu sorgen ist;

b) eine andere Amtssprache in gemischtsprachigen Landesteilen.

Artikel 74.

Die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung gelten auch für die Wahlen zu den Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretungen. Bei den Wahlen zu den Gemeindevertretungen kann jedoch durch Gesetz die Wahlberechtigung von einer bestimmten Dauer des Aufenthalts in der Gemeinde abhängig gemacht werden.

Artikel 75.

(1) Beamte, Angestellte und Arbeiter des Staates und der Körperschaften des öffentlichen Rechtes bedürfen zur Ausübung der Tätigkeit als Mitglieder einer Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretung keines Urlaubs.

(2) Gehalt und Lohn sind weiterzuzahlen.

Abschnitt IX.

Die Religionsgesellschaften.

Artikel 76.

(1) Wer aus einer Religionsgemeinschaft öffentlichen Rechtes mit bürgerlicher Wirkung austreten will, hat den Austritt bei Gericht zu erklären oder als Einzelerklärung in öffentlich beglaubigter Form einzureichen. Die Steuerpflicht des Ausgetretenen erlischt frühestens mit Ende des Steuerjahrs, in dem die Austrittserklärung abgegeben worden ist.

(2) Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.

Abschnitt X.

Die Staatsbeamten.

Artikel 77.

(1) Zu Staatsbeamten können alle Reichsangehörigen ohne Rücksicht auf Geschlecht und bisherigen Beruf bestellt werden, wenn sie die Befähigung für das Amt besitzen.

(2) Die für die einzelnen Aemter erforderliche Befähigung schreibt das Gesetz vor.

Artikel 78.

Jeder Staatsbeamte hat einen Eid dahin zu leisten, daß er das ihm übertragene Amt unparteiisch nach bestem Wissen und Können verwalten und die Verfassung gewissenhaft beobachten wolle.

Artikel 79.

(1) Die Staatsbeamten können wider ihren Willen nur unter den gesetzlich vorgeschriebenen Voraussetzungen und Formen entlassen, einstweilig oder endgültig in den Ruhestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Gehalte versetzt werden.

(2) Für ihre vermögensrechtlichen Ansprüche und für die ihrer Hinterbliebenen steht der Rechtsweg offen.

Artikel 80.

Im übrigen wird das Beamtenrecht im Rahmen des Reichsrechts durch Gesetz geregelt.

Abschnitt XI.

Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

Artikel 81.

(1) Die Verfassung vom 31. Januar 1850 und das Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen vom 20. März 1919 sind aufgehoben.

(2) Im übrigen bleiben die bestehenden Gesetze und Verordnungen in Kraft, soweit ihnen diese Verfassung nicht entgegensteht.

Artikel 82.

(1) Die Befugnisse, die nach den früheren Gesetzen, Verordnungen und Verträgen dem Könige zustanden, gehen auf das Staatsministerium über.

(2) Die Rechte, die dem König als Träger des landesherrlichen Kirchenregiments zustanden, werden von drei durch das Staatsministerium zu bestimmenden Ministern evangelischen Glaubens ausgeübt, solange nicht die evangelischen Kirchen diese Rechte durch staatsgesetzlich bestätigte Kirchengesetze auf kirchliche Organe übertragen haben.

(3) Die sonstigen bisher vom Könige gegenüber den Religionsgesellschaften ausgeübten Rechte werden im Sinne des Artikel 137 der Reichsverfassung neu geregelt.

Artikel 83.

Auf Antrag eines Beteiligten ist ein bestehendes Patronat aufzuheben, sobald die vermögensrechtlichen Verpflichtungen abgelöst sind. Das Gesetz regelt das Verfahren und stellt die Grundsätze für die Ablösung auf.

Artikel 84.

Die bestehenden Steuern und Abgaben werden bis zu ihrer Aenderung oder Aufhebung forterhoben.

Artikel 85.

Bis zum Zusammentritte des ersten Landtags gilt die Landesversammlung als Landtag.

Artikel 86.

Bis nach Durchführung der im Artikel 72 vorgesehenen Gesetzgebung sind die Oberpräsidenten, die Regierungspräsidenten und die Vorsitzenden des Provinzial-Schulkollegiums und des Landeskulturamts im Einver-

nehmen mit dem Provinzialausschusse zu ernennen.

Artikel 87.

Verfassungsstreitigkeiten werden vom Staatsgerichtshof entschieden.

Artikel 88.

Die Verfassung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft, mit Ausnahme der Artikel 31 bis 43, 72 und 86. Diese Bestimmungen treten erst in Kraft, wenn die Provinziallandtage gemäß Artikel 74 neu gewählt sind.

Berlin, den 30. November 1920.

Die Preußische Staatsregierung.

Braun. Fischbeck. Haenisch.
am Zehnhoff. Oeser. Stegerwald.
Severing. Lüdemann.

V. Die Wahlgesetze.

Die Verfassung bestimmt am Schluß in Art. 88, daß sie mit dem Tag ihrer Verkündung in Kraft tritt; jedoch mit Ausnahme der Artikel 31—43, 72 und 86; das sind die Artikel, die sich auf den Staatsrat und die Provinzialautonomie beziehen. Diese Bestimmungen treten erst in Kraft, wenn die Provinziallandtage auf Grund des neuen direkten Wahlrechts neu gewählt sind. Um also wirklich ins Leben zu treten, bedurfte die Verfassung der Ergänzung nicht nur durch ein neues Landtagswahlgesetz, sondern auch durch die Wahlgesetze für die Provinziallandtage und den Staatsrat. Diese Gesetze wurden sämtlich in rascher Folge von der verfassunggebenden Landesversammlung verabschiedet.

Das Landeswahlgesetz war schon während der Verfassungsberatungen von einem besonderen Ausschuß vorberaten worden. Man schloß sich dabei eng an das Reichswahlgesetz an, bestimmte jedoch die Verteilungsziffer niedriger (40 000 statt 60 000 Stimmen) und regelte die Bildung der Wahlkreisverbände abweichend. Auf die ursprünglich beabsichtigte Neueinteilung der Wahlkreise wurde mit Rücksicht auf die kurze Frist bis zum Wahltermin verzichtet. Am 3. Dezember 1920 wurde das Gesetz über die Wahlen zum preußischen Landtag (Landeswahlgesetz) von der verfassunggebenden Landesversammlung verabschiedet und von der Staatsregierung in Nr. 55 der Gesetzsammlung Jahrgang 1920 (ausgegeben 30. Dezember 1920) verkündet.

Gesetz über die Wahlen zum Preußischen Landtag (Landeswahlgesetz). Vom 3. Dezember 1920.

Die verfassunggebende Preußische Landesversammlung hat folgendes Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

I. Wahlrecht und Wählbarkeit.

§ 1.

(1) Wähler zum Landtage sind alle über zwanzig Jahre alten reichsdeutschen Männer und Frauen, die in Preußen wohnen.

(2) Jeder Wähler hat eine Stimme.

§ 2.

(1) Die Ausübung des Wahlrechts ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

(2) Ausgeschlossen von der Ausübung des Wahlrechts ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

(3) Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

§ 3.

Wählen kann nur, wer in eine Wählerliste oder eine Wahlkartei eingetragen ist oder einen Wahlschein hat.

§ 4.

Wählbar sind die Wahlberechtigten, die das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben.

§ 5.

(1) Ein Abgeordneter verliert seinen Sitz:
1. durch Verzicht;
2. durch nachträglichen Verlust des Wahlrechts;
3. durch strafgerichtliche Aberkennung der Rechte aus öffentlichen Wahlen;
4. durch Ungültigerklärung der Wahl oder sonstiges Ausscheiden beim Wahlprüfungsverfahren;
5. durch nachträgliche Aenderung des Wahlergebnisses.

(2) Der Verzicht ist dem Landtagspräsidenten schriftlich zu erklären; er kann nicht widerrufen werden.

II. Wahlvorbereitung.

§ 6.

Das Staatsministerium bestimmt im Einvernehmen mit dem Aeltestenrate der Landesversammlung den Tag der Hauptwahl (Wahltag).

§ 7.

Die Wahlkreiseinteilung und die Bildung von Wahlkreisverbänden regelt die Anlage.

§ 8.

Zur Vorprüfung und Feststellung der Wahlergebnisse im ganzen Lande ernennt der Minister des Innern einen Landeswahlleiter und einen Stellvertreter.

§ 9.

Für die Stimmabgabe wird jeder Wahlkreis in Wahlbezirke geteilt, die möglichst mit den Gemeinden zusammenfallen. Große Gemeinden können in mehrere Wahlbezirke zerlegt, kleine Gemeinden oder Teile von Gemeinden mit benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen zu einem Wahlbezirke vereinigt werden.

§ 10.

(1) Für jeden Wahlbezirk wird ein Wahlvorsteher und ein Stellvertreter ernannt.

(2) Der Wahlvorsteher beruft aus den Wählern des Wahlbezirkes drei bis sechs Beisitzer und einen Schriftführer, der auch den Wählern eines anderen Wahlbezirkes entnommen werden kann.

(3) Wahlvorsteher, Stellvertreter des Wahlvorstehers, Beisitzer und Schriftführer bilden den Wahlvorstand.

§ 11.

(1) In jedem Wahlbezirke wird für die dort wohnhaften Wähler eine Wählerliste oder Wahlkartei angelegt.

(2) Wahlberechtigte preußische Staatsbeamte, Arbeiter in preußischen Staatsbetrieben, die ihren Wohnsitz nicht in Preußen, aber nahe der Landesgrenze haben, und wahlberechtigte Angehörige ihres Hausstandes werden auf Antrag in die Wählerliste oder Wahlkartei einer benachbarten preußischen Gemeinde eingetragen.

(3) Die Wahlordnung bestimmt, unter welchen Voraussetzungen Wähler auf ihren Antrag in der Wählerliste zu streichen und mit einem Wahlscheine zu versehen sind.

§ 12.

(1) Die Wählerlisten und Wahlkarteien werden spätestens vier Wochen vor dem Wahltage mindestens acht Tage lang öffentlich ausgelegt. Die Gemeindebehörde gibt Ort und Zeit öffentlich bekannt und weist auf die Einspruchsfrist hin.

(2) Einsprüche sind bis zum Ablaufe der Auslegungsfrist bei der Gemeindebehörde anzubringen und innerhalb der nächsten vierzehn Tage zu erledigen. Hierauf werden die Listen oder Karteien geschlossen.

§ 13.

Der Wähler kann nur in dem Wahlbezirke wählen, in dessen Wählerliste oder Wahlkartei er eingetragen ist. Inhaber von Wahlscheinen können in jedem beliebigen Wahlbezirke wählen.

§ 14.

(1) Für jeden Wahlkreis werden ein Kreiswahlleiter und ein Stellvertreter ernannt.

(2) Beim Kreiswahlleiter sind spätestens am einundzwanzigsten Tage vor dem Wahltage die Kreisvorschläge einzureichen.

(3) Die Kreiswahlvorschläge müssen von mindestens zwanzig Wählern des Wahlkreises unterzeichnet sein. Die Namen der Bewerber müssen in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein.

(4) In den Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung dazu schriftlich erklärt hat.

(5) In dem einzelnen Wahlkreise darf ein Bewerber nur einmal vorgeschlagen werden.

§ 15.

(1) Für jeden Wahlkreisverband werden ein Verbandswahlleiter und ein Stellvertreter ernannt.

(2) Innerhalb eines Wahlkreisverbandes können mehrere Kreiswahlvorschläge miteinander verbunden werden. Die Verbindung ist nur dann wirksam, wenn diese Kreiswahlvorschläge nicht verschiedenen Landeswahlvorschlägen angeschlossen sind.

(3) Die Verbindung muß von den auf den Kreiswahlvorschlägen bezeichneten Vertrauenspersonen oder deren Stellvertretern übereinstimmend, spätestens am vierzehnten Tage vor dem Wahltage, dem Leiter des Wahlkreisverbandes schriftlich erklärt werden.

§ 16.

(1) Beim Landeswahlleiter können, und zwar spätestens am sechzehnten Tage vor der Wahl, Landeswahlvorschläge eingereicht werden. Sie müssen von mindestens zwanzig

Wählern unterzeichnet sein. Die Namen der Bewerber müssen in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein.

(2) In den Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung dazu schriftlich erklärt hat. Die Erklärung muß spätestens am sechzehnten Tage vor dem Wahltage beim Landeswahlleiter eingegangen sein; andernfalls wird der Bewerber gestrichen.

(3) Ein Bewerber darf nur in einem Landeswahlvorschlage benannt werden. Die Benennung in einem Landeswahlvorschlage schließt die Benennung in einem Kreiswahlvorschlage nicht aus, wenn die Erklärung nach § 18 sich auf diesen Landeswahlvorschlag bezieht.

§ 17.

(1) In jedem Kreis- und Landeswahlvorschlage muß ein Vertrauensmann und ein Stellvertreter bezeichnet werden, die zur Abgabe von Erklärungen gegenüber dem Kreiswahlleiter und dem Wahlausschusse, bei Landeswahlvorschlägen gegenüber dem Landeswahlleiter und dem Landeswahlausschusse bevollmächtigt sind. Fehlt diese Bezeichnung, so gilt der erste Unterzeichner als Vertrauensmann, der zweite als sein Stellvertreter.

(2) Erklärt mehr als die Hälfte der Unterzeichner eines Wahlvorschlags schriftlich, daß der Vertrauensmann oder sein Stellvertreter durch einen anderen ersetzt werden soll, so tritt dieser an die Stelle des früheren Vertrauensmanns, sobald die Erklärung dem Wahlleiter zugeht.

§ 18.

Für die Kreiswahlvorschläge kann erklärt werden, daß ihre Reststimmen einem Landes wahlvorschlage zuzurechnen sind. Die Erklärung muß spätestens am zehnten Tage vor dem Wahltage schriftlich beim Kreiswahlleiter eingereicht sein. Sonst scheiden die Reststimmen des Wahlkreises beim Zuteilungsverfahren für das Land aus.

§ 19.

Eine telegraphische Erklärung gilt als schriftliche Erklärung im Sinne des § 14 Abs. 2, 4, § 15 Abs. 3, § 16 Abs. 1, 2, § 18, wenn sie durch eine spätestens am vierten Tage nach Ablauf der Frist eingegangene schriftliche Erklärung bestätigt wird.

§ 20.

(1) Zur Prüfung der Kreiswahlvorschläge wird für jeden Wahlkreis ein Wahlausschuß gebildet, der aus dem Kreiswahlleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Wahlauschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

(2) Die Wahlvorschläge können nach ihrer Festsetzung nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden.

§ 21.

(1) Zur Prüfung der Verbindungserklärungen wird im Bedarfsfalle für jeden Wahlkreisverband ein Verbandswahlausschuß gebildet, der aus dem Verbandswahlleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Verbandswahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

(2) Der Verbandswahlleiter teilt die Verbindungserklärungen so, wie sie zugelassen sind, den Kreiswahlleitern der beteiligten Wahlkreise mit.

§ 22.

(1) Zur Prüfung der Landeswahlvorschläge wird ein Landeswahlausschuß gebildet, der aus dem Landeswahlleiter als Vorsitzendem und sechs Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Landeswahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

(2) Der Landeswahlleiter veröffentlicht die Landeswahlvorschläge so, wie sie zugelassen sind, in fortlaufender Nummernfolge. Die Veröffentlichung soll spätestens am dreizehnten Tage vor dem Wahltag erfolgen. Nach der Veröffentlichung können die Landes wahlvorschläge nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden.

§ 23.

Der Kreiswahlleiter gibt spätestens am vierten Tage vor der Wahl die Kreiswahlvorschläge samt Verbindungserklärungen sowie die Landeswahlvorschläge, denen sich Wahlvorschläge aus dem Wahlkreis angeschlossen haben, in der zugelassenen Form öffentlich bekannt.

§ 24.

(1) Der Stimmzettel darf nur Namen aus einem einzigen Kreiswahlvorschlag enthalten. Ein Name genügt.

(2) An Stelle der Namen oder neben ihnen darf der Stimmzettel auch die Bezeichnung des Kreiswahlvorschlags mit der Nummer aus der amtlichen Bekanntgabe oder das Kennwort enthalten. Als Kennwort gilt auch der Name einer Partei.

(3) Weitere Angaben machen den Stimmzettel ungültig.

§ 25.

Im Falle der Verbindung der Landtagswahl mit anderen Wahlen oder Abstimmungen kann der Minister des Innern anordnen, in welcher Weise zur Unterscheidung von den Stimmzetteln für die anderen Wahlen oder Abstimmungen die für die Landtagswahl bestimmten kenntlich zu machen sind.

III. Wahlhandlung und Ermittlung des Wahlergebnisses.

§ 26.

Wahlhandlung und Ermittlung des Wahlergebnisses sind öffentlich.

§ 27.

Gewählt wird mit Stimmzetteln in amtlich gestempelten Umschlägen. Abwesende können sich weder vertreten lassen noch sonst an der Wahl teilnehmen.

§ 28.

Ueber die Gültigkeit der Stimmzettel entscheidet der Wahlvorstand mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt der Wahlvorsteher den Ausschlag. Nachprüfung im Wahlprüfungsverfahren bleibt vorbehalten.

§ 29.

Zur Ermittlung des Wahlergebnisses stellt der Wahlausschuß fest, wieviel gültige Stimmen abgegeben sind und wieviel davon auf jeden Kreiswahlvorschlag entfallen.

§ 30.

Jedem Kreiswahlvorschlage werden so viel Abgeordnetensitze zugewiesen, daß je einer auf 40000 für ihn abgegebene Stimmen kommt. Stimmen, deren Zahl für die Zuteilung eines oder eines weiteren Abgeordnetensitzes an einen Kreiswahlvorschlag nicht ausreicht (Reststimmen), werden, soweit sie auf verbundene Wahlvorschläge gefallen sind, dem Wahlverbandsausschuß und, soweit sie auf Wahlvorschläge gefallen sind, die nur einem Landeswahlvorschlag angeschlossen sind, dem Landeswahlausschusse zur Verwertung überwiesen.

§ 31.

(1) Der Verbandswahlausschuß zählt die im Wahlkreisverband auf die verbundenen Wahlvorschläge gefallenen Reststimmen zusammen. Auf je 40 000 in dieser Weise gewonnener Reststimmen entfällt ein weiterer Abgeordnetensitz. Diese Sitze werden den Kreiswahlvorschlägen nach der Zahl ihrer Reststimmen zugeteilt. Bei gleicher Zahl von Reststimmen auf mehreren Kreiswahlvorschlägen entscheidet über die Reihenfolge das Los.

(2) Die bei der Verrechnung der Reststimmen im Wahlkreisverbande nicht verbrauchten oder nicht berücksichtigten Reststimmen werden ihrem Landeswahlvorschlag überwiesen.

§ 32.

(1) Der Landeswahlausschuß zählt die in allen Wahlkreisen oder Wahlkreisverbänden auf die Landeswahlvorschläge gefallenen Reststimmen zusammen und teilt jedem Landeswahlvorschlag auf je 40 000 Reststimmen einen Abgeordnetensitz zu. Ein Rest von mehr als 20 000 Stimmen wird vollen 40 000 gleichgeachtet.

(2) Einem Landeswahlvorschlage kann höchstens die gleiche Zahl der Abgeordnetensitze zugeteilt werden, die auf die ihm angeschlossenen Kreiswahlvorschläge entfallen sind.

§ 33.

Die Abgeordnetensitze werden auf die Bewerber nach ihrer Reihenfolge in den Wahlvorschlägen verteilt.

§ 34.

(1) Wenn ein Kreiswahlvorschlag weniger Bewerber enthält, als Abgeordnetensitze auf ihn entfallen, so gehen die übrigen Sitze im Falle der Verbindung auf die verbundenen Kreiswahlvorschläge, wenn auch diese erschöpft sind, sowie in den übrigen Fällen, auf den zugehörigen Landeswahlvorschlag über. § 31 Abs. 1 Satz 3 gilt sinngemäß.

(2) Enthält ein Landeswahlvorschlag weniger Bewerber, als Abgeordnetensitze auf ihn fallen, so bleiben die übrigen Sitze unbesetzt.

§ 35.

(1) Wenn ein zum Abgeordneten Berufener die Wahl ablehnt oder ein Abgeordneter ausscheidet, so stellt der Landeswahlausschuß fest, wer an seiner Stelle berufen ist.

(2) Auch dabei wird nach §§ 33, 34 verfahren.

§ 36.

(1) Wird im Wahlprüfungsverfahren die Wahl eines Wahlkreises für ungültig erklärt, so verteilt der Landeswahlausschuß auf Grund des Nachwahlergebnisses von neuem die gesamten Reststimmen.

(2) Ergibt sich dabei, daß auf verbundene Kreiswahlvorschläge oder einen Landeswahlvorschlag mehr Sitze als bisher fallen, so wird die entsprechende Zahl neuer Abgeordnetensitze nach § 33 besetzt. Fallen auf verbundene Kreiswahlvorschläge oder einen Landeswahlvorschlag weniger Sitze als bisher, so erklärt der Landeswahlausschuß die entsprechende Zahl von Abgeordnetensitzen für erledigt. Für das Ausscheiden gelten dieselben Grundsätze wie für das Eintreten von Ersatzmännern; doch scheiden die zuletzt eingetretenen Abgeordneten zuerst aus.

§ 37.

(1) Ist in den einzelnen Wahlbezirken die Wahlhandlung nicht ordnungsgemäß vorgenommen worden, so kann das Wahlprüfungsgericht dort die Wiederholung der Wahl beschließen. Der Minister des Innern hat den Beschluß alsbald auszuführen.

(2) Ist die Verhinderung der ordnungsgemäßen Wahlhandlung in einzelnen Wahlbezirken zweifelsfrei festgestellt, so kann der Minister des Innern auf Antrag des Kreiswahlausschusses und mit Zustimmung des Landeswahlausschusses dort die Wiederholung der Wahl anordnen.

(3) Die Anordnung des Ministers unterliegt im Wahlprüfungsverfahren der Nachprüfung durch das Wahlprüfungsgericht.

(4) Die Wiederholungswahl darf nicht später als sechs Monate nach der Hauptwahl stattfinden.

(5) Bei der Wiederholungswahl wird nach denselben Kreiswahlvorschlägen und auf Grund derselben Wahllisten oder Wahlkarteien wie bei der Hauptwahl gewählt.

(6) Auf Grund der Wiederholungswahl wird das Wahlergebnis für den ganzen Wahlkreis oder Wahlkreisverband neu wie bei der Hauptwahl ermittelt (§§ 29 bis 32 und 36).

IV. Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 38.

(1) Das Staatsministerium kann mit Rücksicht auf die nach dem Friedensvertrage vorgesehenen Abstimmungen für einzelne Landesteile einen besonderen Wahltag bestimmen. In diesem Falle ist der Minister des Innern ermächtigt, Aenderungen in der Wahlkreiseinteilung vorzunehmen und die näheren Vorschriften für die später abzuhaltenden Wahlen zu treffen. Er ist ferner ermächtigt, über die Verwendung der Reststimmen in den betroffenen Wahlkreisen Bestimmungen zu treffen.

(2) Ueber den Aufschub der Wahlen ist dem Landtage Mitteilung zu machen.

(3) Werden Wahlen aufgeschoben, so gelten bis zur Neuwahl die Abgeordneten der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung aus dem bisherigen Wahlkreise 10 (Regierungsbezirk Oppeln, Provinz Oberschlesien) als Mitglieder des Landtags.

§ 39.

Von den Kosten, die den Gemeinden aus den Landtagswahlen entstehen, werden ihnen 4/5 vom Lande ersetzt. Alle übrigen Wahlkosten trägt das Land allein.

§ 40.

Der Minister des Innern erläßt die Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes (Wahlordnung für den Preußischen Landtag).

§ 41.

Das Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 3. Dezember 1920.

Die Preußische Staatsregierung.

Braun. Fischbeck. Haenisch. am Zehnhoff. Oeser. Stegerwald. Severing. Lüdemann.

In der gleichen Nummer der Gesetzsammlung veröffentlichte der Minister des Innern als Ausführungsverordnung die von ihm auf Grund des § 40 des Landeswahlgesetzes erlassene Landeswahlordnung vom 10. Dezember 1920. Eine nachträgliche Abänderungsverordnung dazu ist unter dem 18. Januar 1921 erlassen worden (Reichs- und Staatsanzeiger 1921 Nr. 21).

Auf Grund der §§ 6 und 38 des Landeswahlgesetzes bestimmte das Staatsministerium durch Verordnung vom 29. Dezember 1920 den Tag der Hauptwahl zum ersten ordentlichen Landtag der preußischen Republik auf den 20. Februar 1921. Für den oberschlesischen Abstimmungsbezirk werden jedoch die Wahlen bis auf weiteres aufgeschoben (Gesetzsammlung Nr. 58, ausgegeben 31. Dezember 1920). Für dieses Gebiet gelten gemäß § 38 Landeswahlgesetz bis zur Neuwahl die Abgeordneten der verfassunggebenden preußischen Landesversammlung aus der Provinz Oberschlesien als Mitglieder des Landtags.

Dem gleichen Ausschusse wie das Landeswahlgesetz war auch der Regierungsentwurf eines Gesetzes betreffend die Wahlen zu den Provinziallandtagen und zu den Kreistagen überwiesen worden, nach dessen Vorschlägen mit wenigen Abänderungen das Gesetz gleichzeitig mit dem Landeswahlgesetz am 3. Dezember 1920 von der verfassunggebenden Landesversammlung verabschiedet wurde. Es schließt sich in seinen Grundlagen eng an das Landeswahlgesetz an; jedoch bestimmt sich die Zahl der Provinziallandtags- und Kreistagsabgeordneten nicht nach der Zahl der abgegebenen Stimmen, sondern nach der Einwohnerzahl der Provinzen und Kreise; Wahlkreisverbände und Landesliste werden nicht gebildet. Dieses Gesetz wurde von der Staatsregierung in Nr. 1 der Gesetzsammlung Jahrgang 1921 (ausgegeben 8. Januar 1921) verkündet.

Gesetz betreffend die Wahlen zu den Provinziallandtagen und zu den Kreistagen. Vom 3. Dezember 1920. (Auszug.)

I. Wahlen zu den Provinziallandtagen.

§ 1.

Die Provinziallandtage werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein. Er wird durch die Staatsregierung bestimmt. In allen Provinzen soll in der Regel derselbe Wahltag festgesetzt werden.

§ 2.

(1) Wahlberechtigt ist jeder Deutsche männlichen oder weiblichen Geschlechts, der am Wahltage das zwanzigste Lebensjahr vollendet hat und in der Provinz seinen Wohnsitz hat.

(2) Wählen kann nur, wer in einer Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist.

§ 3.

(1) Die Ausübung des Wahlrechts ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

(2) Ausgeschlossen von der Ausübung des Wahlrechts ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

(3) Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

§ 4.

(1) Vor jeder Wahl ist in jedem Stimmbezirke vom Gemeindevorstande (Gutsvorsteher) eine Liste der wahlberechtigten Personen (Wählerliste, Wahlkartei) aufzustellen und spätestens vier Wochen vor dem Wahltage mindestens acht Tage lang öffentlich auszulegen. Die Gemeindebehörde gibt Ort und Zeit der Auslegung öffentlich bekannt und weist auf die Einspruchsfrist hin. In diese Liste sind alle diejenigen Personen einzutragen, denen ein Wahlrecht gemäß § 2 Abs. 1 am Wahltage zusteht.

(2) Einsprüche sind bis zum Ablaufe der Auslegungsfrist bei der Gemeindebehörde anzubringen und innerhalb der nächsten vierzehn Tage zu erledigen. Hierauf werden die Listen oder Karteien geschlossen.

§ 5.

Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet hat.

§ 6.

(1) Die Zahl der Provinziallandtagsabgeordneten ist auf Grund der Einwohnerzahl nach folgenden Grundsätzen festzusetzen:

In jeder Provinz entfällt

innerhalb der ersten und zweiten Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 25 000 Einwohnern,

innerhalb der dritten Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 35 000 Einwohnern,

innerhalb der vierten Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 50 000 Einwohnern,

innerhalb der fünften Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 75 000 Einwohnern,

innerhalb der sechsten Million und der folgenden Millionen Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 100 000 Einwohnern.

(2) Die sich hiernach ergebende Gesamtzahl von Provinziallandtagsabgeordneten wird durch den Provinzialausschuß auf Grund der jeweils letzten Volkszählung festgesetzt.

(3) Die Zahl der zu wählenden Provinziallandtagsabgeordneten ist durch den Provinzialausschuß auf die Regierungsbezirke der Provinz nach Maßgabe der Einwohnerzahl gleichmäßig zu verteilen.

§ 7.

Wahlkreise sind die Land- und Stadtkreise. Land- oder Stadtkreise, deren Einwohnerzahl geringer ist als diejenige Zahl, auf welche bei gleichmäßiger Verteilung der Abgeordnetensitze wenigstens ein Sitz entfallen würde, sind durch Provinzialgesetz mit einem benachbarten Land- oder Stadtkreise zu einem Wahlkreise zu vereinigen.

§ 8.

Zur Ermittlung des Wahlergebnisses ist zunächst die Gesamtzahl der in dem Regierungsbezirk abgegebenen gültigen Stimmen durch die Gesamtzahl der dem Regierungsbezirke zustehenden Abgeordneten (§ 6 Abs. 3) zu teilen und auf diese Weise die Verteilungszahl für den Regierungsbezirk festzustellen. Alsdann ist die Gesamtzahl der Stimmen, die in dem Regierungsbezirke für Wahlvorschläge mit einem gemeinsamen Kennwort abgegeben sind, durch die Verteilungszahl zu teilen und so die Zahl der auf die Wahlvorschläge mit diesem Kennwort in dem Regierungsbezirk entfallenden Abgeordnetensitze zu ermitteln. Die Verteilung der auf solche Art festgestellten Sitze auf die durch das Kennwort be-

zeichneten Wahlvorschläge in den einzelnen Wahlkreisen erfolgt in der Weise, daß jedem Wahlvorschlage so viele Sitze zugeteilt werden, als sich die Zahl der für ihn abgegebenen Stimmen durch die Verteilungszahl voll teilen läßt. Die in dem Regierungsbezirk übrigbleibenden Sitze werden denjenigen Wahlvorschlägen zugeteilt, welche die höchste Zahl von Reststimmen aufweisen. Weisen mehrere Wahlvorschläge die gleiche Zahl von Reststimmen auf, so entscheidet das Los.

§ 9.

Auf die Durchführung der Wahl finden im übrigen die §§ 9, 10, 14, 17, 19, 20, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 33 des Gesetzes über die Wahlen zum Preußischen Landtage sinngemäße Anwendung mit folgenden Maßgaben:

1. Zur Ermittlung des Wahlergebnisses in der ganzen Provinz bestellt der Provinzialausschuß einen Provinzialwahlleiter und einen Stellvertreter.
2. Die Bildung von Wahlkreisverbänden, die Ernennung von Verbandswahlleitern, die Bildung von Verbandswahlausschüssen und eines Landeswahlausschusses sowie die Einreichung von Landeswahlvorschlägen findet nicht statt.
3. An die Stelle des Kreiswahlleiters tritt der Wahlkommissar, der durch den Provinzialausschuß ernannt wird. Der Wahlvorsteher und sein Stellvertreter werden vom Wahlkommissar ernannt. An die Stelle des Wahlbezirkes tritt der Stimmbezirk.
4. Wahlvorschläge werden lediglich in den einzelnen Wahlkreisen eingereicht; sie brauchen nur fünfzehn Unterschriften von im Wahlkreise wahlberechtigten Personen zu tragen und sollen ein Kennwort enthalten, das auch der Name einer Partei sein kann. Eine Verbindung von Wahlvorschlägen findet nicht statt. Im übrigen finden die für Kreiswahlvorschläge geltenden Vorschriften Anwendung, jedoch kann die Frist für die Einreichung durch Beschluß des Provinzialausschusses abgekürzt werden.
5. Im Falle der Verbindung der Wahlen zum Provinziallandtage mit anderen Wahlen oder Abstimmungen kann der Minister des Innern anordnen, in welcher Weise zur Unterscheidung von den Stimmzetteln für die anderen Wahlen oder Abstimmungen die für die Wahl zum Provinziallandtag bestimmten kenntlich zu machen sind.

§ 10.

(1) Das Ergebnis der Wahl ist öffentlich bekannt zu machen.

(2) Gegen die Gültigkeit der Wahl kann jeder Wahlberechtigte binnen vier Wochen nach der Bekanntmachung Einspruch bei dem Provinzialauschuß erheben Ueber den Einspruch beschließt der Provinziallandtag. Auch im übrigen prüft der Provinziallandtag die Gültigkeit der Wahlen von Amts wegen. Gegen den Beschluß des Provinziallandtags steht dem, der den Einspruch erhoben hat, und dem, dessen Wahl für ungültig erklärt ist, binnen zwei Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte zu.

(3) Die Klage hat im Falle der Ungültigkeitserklärung einer Wahl aufschiebende Wirkung. Wird ein Beschluß des Provinziallandtags, durch den die Wahl eines Wahlkreises oder die ganze Wahl für ungültig erklärt worden ist, im Verwaltungsstreitverfahren bestätigt, so findet auf Grund derselben Wählerliste binnen längstens sechs Wochen nach Rechtskraft des Urteils eine Nachwahl mit neuer Verteilung der Sitze gemäß § 8 statt.

§ 11.

(1) Die Provinziallandtagsabgeordneten werden auf vier Jahre gewählt.

(2) Fällt eine Voraussetzung der Wählbarkeit weg, so scheidet der Provinziallandtagsabgeordnete aus dem Provinziallandtag aus. Darüber, ob dieser Fall vorliegt, beschließt im Streitfalle der Provinziallandtag. Gegen den Beschluß steht dem Abgeordneten binnen zwei Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte zu. Die Klage hat aufschiebende Wirkung.

§ 12.

(1) Wenn ein Provinziallandtagsabgeordneter die Wahl ablehnt oder während der Dauer seiner Wahlzeit ausscheidet, tritt an seine Stelle der Bewerber, der demselben Wahlvorschlag angehört und nach den Grundsätzen der Verhältniswahl hinter dem Gewählten an erster Stelle berufen ist. Ist ein solcher Bewerber nicht vorhanden, so bleibt die Stelle unbesetzt.

(2) Die erforderlichen Feststellungen erfolgen durch den Provinzialausschuß.

§ 13.

(1) Die vorstehenden Bestimmungen finden auf die Wahlen zu den Kommunallandtagen der Bezirksverbände Cassel und Wiesbaden mit der Maßgabe Anwendung, daß auf eine Vollzahl von je 20 000 Einwohnern ein Abgeordneter entfällt.

(2) Der Provinziallandtag der Provinz Hessen-Nassau besteht aus den Mitgliedern der Kommunallandtage.

II. Wahl der Kreistage.

§ 14.

Die Kreistage werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein. Er wird durch den Kreisausschuß bestimmt.

§ 15.

(1) Wahlberechtigt ist jeder Deutsche männlichen oder weiblichen Geschlechts, der am Wahltage das zwanzigste Lebensjahr vollendet hat und in dem Kreise seinen Wohnsitz hat.

(2) Wählen kann nur, wer in eine Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist.

(3) Die Bestimmungen des § 3 finden Anwendung.

§ 16.

Auf die für die Kreistagswahlen aufzustellende Wählerliste (Wahlkartei) finden die Bestimmungen des § 4 entsprechende Anwendung.

§ 17.

Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet hat.

§ 18.

(1) Der Kreistag besteht in Kreisen, die 30 000 oder weniger Einwohner haben, aus zwanzig Mitgliedern. In Kreisen mit mehr als 30 000 Einwohnern bis zu 50 000 Einwohnern tritt für jede Vollzahl von 5 000 und in Kreisen mit mehr als 50 000 Einwohnern für jede über die letztere Zahl überschießende Vollzahl von 10 000 Einwohnern ein Mitglied hinzu.

(2) Die Festsetzung der Zahl der Kreistagsmitglieder gemäß Abs. 1 erfolgt unter Zugrundelegung der Zahlen der jeweils letzten Volkszählung durch den Kreisausschuß.

§ 19.

Der Kreis bildet einen Wahlbezirk, der sich in Stimmbezirke gliedert.

III. Gemeinsame Bestimmungen.

§ 21.

(1) Die bestehenden Provinziallandtage und Kreistage sind aufgelöst, sobald die Neuwahlen auf Grund dieses Gesetzes erfolgt sind.

(2) Der Zeitpunkt der Neuwahlen zu den Kreistagen wird erstmalig von der Staatsregierung festgesetzt.

§ 24.

(1) Die neugewählten Provinzial- (Kommunal-) Landtage und Kreistage sind binnen dreißig Tagen nach der Wahl zusammenzuberufen.

(2) Bei der ersten Tagung der Provinzial- (Kommunal-) Landtage und Kreistage sind Neuwahlen zum Provinzial- (Landes-) Ausschuß und zu den Provinzial- (Bezirks-) Kommissionen beziehungsweise zum Kreisauschuß und zu den Kreiskommissionen vorzunehmen. Sie erfolgen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl. Der Vorsitzende des Provinzialausschusses und sein Stellvertreter werden aus den Mitgliedern des Provinzialauschusses vom Provinziallandtag in getrennten Wahlhandlungen durch Stimmenmehrheit gewählt. Im übrigen werden die näheren Bestimmungen über die Wahlart durch Beschluß des neuen Provinzial- (Kommunal-) Landtags beziehungsweise des neuen Kreistags festgesetzt.

(3) Wählbar zum Provinzial- (Landes-) Ausschuß und zu den Provinzial- (Bezirks-) Kommissionen ist jeder, der zum Provinzial- (Kommunal-) Landtage, wählbar zum Kreisausschuß und den Kreiskommissionen jeder, der zum Kreistage wählbar ist.

(4) Bis zu der Neuwahl (Abs. 2) bleiben die Mitglieder des Provinzial (Landes-) Ausschusses, der Provinzial- (Bezirks-) Kommissionen, des Kreisausschusses und der Kreiskommissionen behufs Erledigung der laufenden Geschäfte in ihren Aemtern.

§ 26.

Der Minister des Innern erläßt die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Anordnungen (Wahlordnung für die Provinziallandtags- und Kreistagswahlen).

§ 27.

(1) Das Gesetz tritt am Tage seiner Verkündung in Kraft.

(3) Der Minister des Innern ist ermächtigt, das Inkrafttreten des Gesetzes auszusetzen:

1. für Teile des Staatsgebiets, die zur Zeit nicht ausschließlich unter preußischer Verwaltung stehen;
2. für einzelne Kreise, deren Abgrenzung infolge des Friedensvertrags einer gesetzlichen Neuregelung bedarf.

Berlin, den 3. Dezember 1920.

Die Preußische Staatsregierung.

In der gleichen Nummer der Gesetzsammlung verkündete der Minister des Innern die von ihm auf Grund des § 26 des Gesetzes erlassene Wahlordnung für die Provinziallandtags- und Kreistagswahlen vom 31. Dezember 1920. Auch zu dieser Wahlordnung ist wie zu der Landeswahlordnung eine Abänderungsverordnung am 18. Januar 1921 vom Minister des Innern erlassen worden (Reichs- und Staatsanzeiger 1921 Nr. 21). Durch Erlaß des Staatsministeriums vom 8. Januar 1921 wurde auf Grund der §§ 1 und 21 des Gesetzes der Wahltag für die Neuwahlen aller Provinziallandtage und Kreistage auf den 20. Februar 1921

festgesetzt (Preußische Gesetzsammlung 1921 Nr. 6 S. 100); also auf den gleichen Tag mit den Landtagswahlen, wodurch der Anfang zu einem sogenannten Großwahltag in Preußen gemacht ist. Durch Verordnung des Ministers des Innern vom 21. Januar 1921 (Reichs- und Staatsanzeiger 1921 Nr. 21) sind jedoch auf Grund des § 27, 3 des Gesetzes die Provinziallandtags- und Kreistagswahlen für das oberschlesische Abstimmungsgebiet, sowie die Kreistagswahlen für die bei Preußen verbliebenen Teile der Kreise Kolmar, Czarnikau, Filehne, Heydekrug und Danziger Niederung ausgesetzt worden.

Der Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen zum Staatsrat war der Zeitersparnis wegen nicht von der Regierung eingebracht worden, sondern in Uebereinstimmung mit ihr durch einen Initiativantrag aller Parteien mit Ausnahme der Deutsch-Nationalen vom 1. Dezember 1920. Er wurde vom Verfassungsausschuß durchberaten, mit einigen Abänderungen von der verfassunggebenden Landesversammlung am 16. Dezember 1920 angenommen und von der Staatsregierung als Gesetz über die Wahlen zum Staatsrat vom 16. Dezember 1920 verkündet (Gesetzsammlung 1921 Nr. 6 S. 90).

Gesetz über die Wahlen zum Staatsrate. Vom 16. Dezember 1920.

Die verfassunggebende Preußische Landesversammlung hat folgendes Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

§ 1.

(1) Die Mitglieder des Staatsrats und ihre Stellvertreter werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, in den Hohenzollernschen Landen nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl gewählt.

(2) Wähler sind die Mitglieder der Wahlkörper (Provinziallandtage, Stadtverordnetenversammlung in Berlin, Kommunallandtage der Grenzmark Posen-Westpreußen und der Hohenzollernschen Lande).

(3) Wählbar sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz ein Jahr im Bezirke des Wahlkörpers haben.

(4) Ausgeschlossen von der Wählbarkeit ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

§ 2.

(1) Die Wahl findet, vorbehaltlich der Bestimmung im § 29, in der ersten Tagung des Wahlkörpers nach seiner Neuwahl statt.

(2) Die Wahl erfolgt auf Einladung des Staatskommissars beim Provinziallandtag (Kommunallandtag), in Berlin des Oberpräsidenten.

(3) Die Einladung ist spätestens zwei Wochen vor dem Tage der Wahl den Mitgliedern des Wahlkörpers zuzustellen. Sie muß die Zahl der zu wählenden Mitglieder des Staatsrats enthalten und auf die Bestimmungen über die Wählbarkeit zum Staatsrate hinweisen.

(4) Soweit nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt wird, muß die Einladung ferner die Aufforderung enthalten, Wahlvorschläge bei der vom Staatskommissar (Oberpräsidenten) bezeichneten Stelle bis zu einem bestimmten Zeitpunkt einzureichen.

§ 3.

(1) Für jedes Mitglied des Staatsrats wird im gleichen Wahlgang ein Stellvertreter gewählt.

(2) Stellvertreter des an erster (zweiter, dritter usw.) Stelle gewählten Mitglieds ist der den gewählten Mitgliedern an erster (zweiter, dritter usw.) Stelle auf demselben Wahlvorschlage folgende Bewerber.

(3) Bei vorübergehender Behinderung des Mitglieds ist der Stellvertreter zur Teilnahme an den Verhandlungen des Staatsrats auch ohne besondere Einladung berufen.

(4) Scheidet ein Mitglied dauernd aus, so tritt an seine Stelle sein Stellvertreter und an dessen Stelle derjenige Ersatzmann, der hinter dem an letzter Stelle zum Stellvertreter Gewählten als nächster auf dem Wahlvorschlage steht.

(5) Das Ausscheiden eines Mitglieds wird durch Beschluß des Staatsrats festgestellt. In dem Beschlusse wird gleichzeitig festgestellt, wer als Mitglied und als Stellvertreter nachrückt. Gegen den Beschluß steht jedem Mitgliede des Staatsrats sowie demjenigen, dessen Ausscheiden durch den Beschluß festgestellt ist, binnen zweier Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte zu. Der Beschluß wird erst mit der Rechtskraft wirksam.

(6) Bis zum Beginne der Sitzung des Staatsrats, in der über das Ausscheiden eines Mitglieds Beschluß gefaßt werden soll, kann der Vertrauensmann (§ 5) an Stelle des nach dem Wahlvorschlag an erster Stelle zum Nachrücken bestimmten Ersatzmanns (Abs. 4)

einen der anderen auf demselben Wahlvorschlage benannten Bewerber für die freigewordene Stelle als Stellvertreter bezeichnen.

(7) Dem endgültigen Ausscheiden eines Mitglieds steht der Fall der Ablehnung der Wahl gleich.

§ 4.

In den Wahlvorschlägen sind die Bewerber nach Zu- und Vornamen, Stand oder Beruf, Wohnort und Wohnung in erkennbarer Reihenfolge aufzuführen.

§ 5.

(1) Die Wahlvorschläge müssen von mindestens drei Mitgliedern des Wahlkörpers unterzeichnet sein. Der erste Unterzeichner gilt als Vertrauensmann, wenn nicht ein anderer als solcher bezeichnet ist. Der Vertrauensmann ist zur Aenderung und Rücknahme des Wahlvorschlags befugt.

(2) Mit den Wahlvorschlägen ist die Erklärung der Bewerber einzureichen, daß sie der Aufnahme ihrer Namen in den Wahlvorschlag zustimmen.

§ 6.

Der Name des ersten Bewerbers auf jedem Wahlvorschlage dient als Bezeichnung des ganzen Wahlvorschlags.

§ 7.

Eine Verbindung von Wahlvorschlägen findet nicht statt.

§ 8.

Die Wahlvorschläge mit den im § 5 Abs. 2 genannten Erklärungen müssen spätestens vierundzwanzig Stunden vor der festgesetzten Wahlzeit bei dem Staatskommissar (Oberpräsidenten) oder der von ihm bezeichneten Stelle eingegangen sein. Später eingehende Wahlvorschläge dürfen nicht berücksichtigt werden.

§ 9.

Den Wahlvorstand bilden der Vorsitzende und zwei von ihm als Beisitzer zu benennende Mitglieder des Wahlkörpers. Der Vorsitzende bestellt einen der Beisitzer zum Schriftführer.

§ 10.

(1) Vor Beginn der Wahl prüft der Wahlvorstand die Wahlvorschläge; er veranlaßt nötigenfalls die Vertrauensmänner zur Beseitigung von Mängeln, insbesondere zur Ersetzung von Bewerbern, gegen deren Wählbarkeit Bedenken vorliegen.

(2) Bewerber sind zu streichen:

1. wenn sie nicht wählbar sind;
2. wenn ihre Persönlichkeit nicht einwandfrei feststeht;
3. wenn sie in verschiedenen Wahlvorschlägen benannt sind und sich nicht rechtzeitig für einen bestimmten Wahlvorschlag erklären, nachdem der Vorsitzende den Vertrauensmann darauf aufmerksam gemacht hat;
4. wenn die nach § 5 Abs. 2 erforderlichen Erklärungen fehlen.

(3) Nach Abschluß der Prüfung entscheidet der Wahlvorstand über die Zulassung der Wahlvorschläge. Aenderungen, insbesondere auch die Zurücknahme von Wahlvorschlägen, sind hiernach nicht mehr zulässig.

§ 11.

Die Wahl findet in öffentlicher Sitzung des Wahlkörpers ohne Aussprache statt.

§ 12.

Der Vorsitzende gibt bei Beginn der Wahl die eingereichten Wahlvorschläge unter Hervorhebung ihrer Bezeichnung (§ 6) bekannt und teilt mit, ob sie von dem Wahlvorstande zugelassen sind.

§ 13.

(1) Gewählt wird mit verdeckten Stimmzetteln.

(2) Die Wähler werden in der Buchstabenfolge aufgerufen. Jeder aufgerufene Wähler legt den Stimmzettel zusammengefaltet in die Wahlurne.

§ 14.

Der Schriftführer vermerkt die Stimmabgabe jedes Wählers nebst dessen Namen in der Liste.

§ 15.

Jeder Wähler kann stimmen, bis der Vorsitzende die Wahl für geschlossen erklärt hat.

§ 16.

Ungültig sind Stimmzettel, die

1. mit einem Kennzeichen versehen sind,
2. keinen Namen oder keine Angabe enthalten, aus der die Bezeichnung des Wahlvorschlags oder die Person mindestens eines Bewerbers unzweifelhaft zu erkennen ist,
3. eine Verwahrung oder einen Vorbehalt enthalten,
4. die Bezeichnung verschiedener Wahlvorschläge oder Namen aus verschiedenen Wahlvorschlägen enthalten,
5. ausschließlich auf Personen lauten, die in den zugelassenen Wahlvorschlägen (§ 12) nicht aufgeführt sind.

§ 17.

Ueber die Gültigkeit der Stimmzettel entscheidet der Wahlvorstand. Ungültige Stimmzettel werden als nicht abgegeben betrachtet.

§ 18.

Zwecks Verteilung der Mitglieder des Staatsrats und ihrer Stellvertreter auf die Wahlvorschläge wird die Summe der auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallenen Stimmen nacheinander durch 1, 2, 3, 4 usw. ge-

teilt, bis von den sich hierbei ergebenden Teilzahlen so viele Höchstzahlen der Größe nach ausgesondert werden können, wie Mitglieder zu wählen sind. Von jedem Wahlvorschlag sind so viele Mitglieder und Stellvertreter gewählt, wie auf ihn Höchstzahlen entfallen. Wenn die an letzter Stelle stehende Höchstzahl auf mehrere Wahlvorschläge zugleich entfällt, so entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.

§ 19.

Der Vorsitzende verkündet das vom Wahlvorstande festgestellte Ergebnis der Wahl unter Angabe der Zahl der auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallenen gültigen Stimmen sowie der Namen der Gewählten.

§ 20.

Ueber die Wahlhandlung (§§ 9 bis 19) ist eine Niederschrift aufzunehmen, die von allen Mitgliedern des Wahlvorstandes unterschrieben werden soll.

§ 21.

Der Vorsitzende hat die Gewählten, soweit sie anwesend sind, mündlich, anderenfalls schriftlich von der auf sie gefallenen Wahl sofort zu benachrichtigen und sie aufzufordern, sich im Falle der Anwesenheit sofort, im Falle der Abwesenheit binnen einer Woche nach Zustellung der Nachricht über die Annahme der Wahl zu erklären. Schweigen oder Annahme unter Vorbehalt gilt als Ablehnung. In diesem Falle wird nach § 3 Abs. 4 und 6 verfahren.

§ 22.

Der Vorsitzende hat die gesamten Verhandlungen über die Wahl und über die Ermittlung des Wahlergebnisses unverzüglich dem Minister des Innern zur Vorlage an den Staatsrat einzureichen.

§ 23.

(1) Auf einstimmigen Beschluß des Wahlkörpers kann an Stelle der Einreichung von Wahlvorschlägen und der Wahl mit verdeckten Stimmzetteln nach folgendem vereinfachten Verfahren gewählt werden.

(2) Die Richtungen oder Gruppen des Wahlkörpers vereinbaren die Verteilung der auf den Wahlkörper entfallenden Sitze im Staatsrat untereinander. Sie überreichen dem Vorsitzenden die Namen der von ihnen zu benennenden Mitglieder und Stellvertreter sowie der für den Fall des Ausscheidens oder Nachrückens eines Stellvertreters berufenen Ersatzmänner (§ 3 Abs. 4 und 6) unter Angabe von Stand oder Beruf, Wohnort und Wohnung nebst den im § 5 Abs. 2 vorgeschriebenen Erklärungen. Sie benennen ferner die zur Abgabe von Erklärungen gemäß § 3 Abs. 6 bevollmächtigten Vertrauensmänner.

(3) Der Wahlvorstand stellt die Wählbarkeit der Vorgeschlagenen fest und veranlaßt erforderlichenfalls ihre Ersetzung. Die Wahl der Vorgeschlagenen erfolgt sodann nach Bekanntgabe der Vorschläge durch den Vorsitzenden durch Zuruf.

§ 24.

(1) Das Ergebnis der Wahlen ist öffentlich bekanntzumachen.

(2) Gegen die Gültigkeit der Wahl kann jedes Mitglied des Wahlkörpers binnen zweier Wochen nach der Bekanntmachung Einspruch beim Vorsitzenden erheben. Ueber den Einspruch beschließt der Staatsrat. Auch im übrigen prüft der Staatsrat die Gültigkeit der Wahlen von Amts wegen. Gegen den Beschluß des Staatsrats steht dem, der den Einspruch erhoben hat, und dem, dessen Wahl für ungültig erklärt ist, binnen zweier Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgericht zu. Die Klage hat im Falle der Ungültigkeitserklärung einer Wahl aufschiebende Wirkung.

(3) Wird die Ungültigkeitserklärung im Verwaltungsstreitverfahren bestätigt, so gelten, wenn nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt worden war, folgende Bestimmungen:

1. Ist die ganze Wahl oder ein ganzer Wahlvorschlag für ungültig erklärt worden, so findet bei der nächsten Tagung des Wahlkörpers eine Nachwahl statt.
2. Ist die Wahl nur eines oder einzelner Mitglieder des Staatsrats unter Aufrechterhaltung der Wahl der übrigen in demselben Wahlgang Gewählten für ungültig erklärt worden, so gilt § 3 Abs. 4 und 6.

§ 25.

(1) Auf die Wahl des Vertreters der Hohenzollernschen Lande finden die §§ 2 Abs. 4; 3 Abs. 2, 4, 6; 4 bis 8; 10; 12; 13; 16; 18; 19; 23 keine Anwendung.

(2) Gewählt wird durch Zuruf, wenn sich kein Widerspruch dagegen erhebt.

(3) Wird Widerspruch erhoben, so wird mit verdeckten Stimmzetteln gewählt.

(4) Der Stimmzettel muß die Bewerber nach Zu- und Vornamen, Stand oder Beruf, Wohnort und Wohnung genau bezeichnen und erkennen lassen, wer als Mitglied des Staatsrats und wer als Stellvertreter benannt wird.

(5) Ungültig sind Stimmzettel, die
  a) mit einem Kennzeichen versehen sind,
  b) keinen Namen oder keine Angabe enthalten, aus der die Person des Mitglieds des Staatsrats und des Stellvertreters unzweifelhaft zu erkennen ist,
  c) die Namen nicht wählbarer Personen enthalten,
  d) eine Verwahrung oder einen Vorbehalt enthalten.

(6) Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Ergibt sich beim ersten Wahlgang keine

solche Stimmenmehrheit, so wird zu einer engeren Wahl zwischen den beiden als Mitglieder (Stellvertreter) benannten Bewerbern geschritten, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.

(7) Der Vorsitzende verkündet das vom Wahlvorstand festgestellte Ergebnis der Wahl unter Angabe des Namens des gewählten Mitglieds des Staatsrats und seines Stellvertreters sowie im Falle der Wahl durch Stimmzettel der Zahl der auf die einzelnen Bewerber entfallenen gültigen Stimmen.

(8) Die vorstehenden Bestimmungen gelten auch für die Nachwahl, wenn eine Wahl für ungültig erklärt worden ist (§ 24).

§ 26.

Scheidet der Vertreter der Hohenzollernschen Lande dauernd aus dem Staatsrat aus, so tritt an seine Stelle sein Stellvertreter. Das Amt des Stellvertreters wird alsdann im Wege der Nachwahl gemäß § 25 neu besetzt.

§ 27.

Die Kosten der Wahlen fallen den Provinzialverbänden (der Stadt Berlin, dem Landeskommunalverband Hohenzollern) sowie in der Grenzmark Posen-Westpreußen den beiden beteiligten Provinzialverbänden nach dem Maßstabe der Einwohnerzahl zur Last.

§ 28.

Für die erste Wahl der Vertreter der Grenzmark Posen-Westpreußen wird ein Wahlkörper von dreißig Mitgliedern gebildet, der in unmittelbarer, geheimer, gleicher Wahl nach den für die Wahlen zu den Provinziallandtagen geltenden Bestimmungen von der Bevölkerung des Regierungsbezirks Schneidemühl gewählt wird.

§ 29.

Für Berlin und die Hohenzollernschen Lande wird der Zeitpunkt der ersten Wahl durch das Staatsministerium festgesetzt.

§ 30.

Der Minister des Innern erläßt die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Vorschriften.

§ 31.

Das Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 16. Dezember 1920.

Die Preußische Staatsregierung.

Somit sind alle gesetzlichen Grundlagen geschaffen, damit die neue Verfassung nunmehr in ihrem ganzen Umfange in Kraft treten kann.

Im Zusammenhang mit der den Provinzen einzuräumenden neuen Stellung steht auch die Ausführung der Vorschrift des Art. 63 der Reichsverfassung, die die Hälfte der preußischen Stimmen im Reichsrat nach näherer Maßgabe eines Landesgesetzes den Provinzialverwaltungen zuweist. Den Regierungsentwurf eines solchen Landesgesetzes hatte die preußische Landesversammlung am 22. April 1920 dem Verfassungsausschuß überwiesen. Dieser erstattete darüber dem Plenum unter dem 21. Juni 1920 einen vorläufigen Bericht mit dem Antrage: „die Staatsregierung zu ersuchen, mit der Reichsregierung über die Abänderung der Artikel 61, 63 und 168 der Reichsverfassung, insbesondere in der Richtung einer Verlängerung der in dem letztgenannten Artikel gegebenen Fristbestimmung in Verhandlung zu treten".

Art. 168 der Reichsverfassung hatte für den Erlaß des ausführenden Landesgesetzes eine Frist von höchstens einem Jahre nach Inkrafttreten der Reichsverfassung vorgeschrieben, die also im August 1920 ablief. Da nun eine Regelung dieser Angelegenheit nur auf Grund der Stellung und Organisation richtig erfolgen konnte, die den Provinzen durch die neue preußische Verfassung gegeben wurde, erschien eine Verlängerung der Frist notwendig. Zugleich wünschte man aber auch die Reichsorgane zu einer Nachprüfung der Bestimmungen der Reichsverfassung über die Stimmführung im Reichsrat überhaupt und über die Verteilung der Stimmen zwischen Preußen und seinen Provinzen zu veranlassen. Die preußische Landesversammlung beschloß nach dem Antrage des Verfassungsausschusses.

Die Reichsregierung brachte darauf am 29. Juli 1920 den Entwurf eines Gesetzes zur Aenderung des Art. 168 der Reichsverfassung beim Reichstage ein. Dadurch wurde die

Frist bis zum 1. Juli 1921 verlängert. In der Begründung wird für diesen Termin auf den Zusammenhang hingewiesen, „den diese Frage mit den Anregungen zur Umgestaltung oder Neubildung von Ländern nach Art. 18 der Reichsverfassung hat. Denn das Maß der Selbständigkeit, mit dem die Provinzen künftig ausgestattet sein werden, kann für die Stellungnahme der Bevölkerung zu den mannigfachen Anregungen auf innere Neuregelung Preußens wie des Anschlusses außerpreußischer Länder oder Gebiete an Preußen von wesentlicher Bedeutung sein. Nun hat Art. 167 der Reichsverfassung für die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Ausführung des Art. 18 eine zweijährige Sperrfrist festgesetzt, die am 14. August 1921 abläuft. Es erscheint deshalb geboten, daß die preußische Gesetzgebung auf Grund des Art. 61 einige Wochen vor Ablauf der zweijährigen Sperrfrist des Art. 167 vollendet ist, damit die an der Umgestaltung von Ländern beteiligte Bevölkerung und die Reichsinstanzen die Bedeutung dieser Gesetzgebung für die angeregten Umgestaltungen noch würdigen können."

Das verfassungsändernde Reichsgesetz, das die Frist für das ausführende Landesgesetz bis zum 1. Juli 1921 verlängert, wurde vom Reichstag am 6. August 1920 verabschiedet und im Reichsgesetzblatt 1920 Nr. 170 (ausgegeben 11. August 1920) verkündet. Auf die anderen Anregungen Preußens wurde im Reiche von keiner Seite eingegangen.

Durch einen Initiativantrag sämtlicher Parteien der verfassunggebenden preußischen Landesversammlung vom 2. Dezember 1920 wurde ihr der Entwurf eines Gesetzes über die Bestellung von Mitgliedern des Reichsrats durch die Provinzialverwaltungen vorgelegt. Da jedoch die gegenwärtige Stimmenzahl Preußens im Reichsrat weniger als 26 beträgt, so wäre es nicht möglich, bei Uebertragung der Hälfte dieser Stimmen jeder der 13 Provinzen (einschließlich der Stadt Berlin) je eine Stimme zu übertragen. Daher wurde in einer gleichzeitig eingebrachten Resolution die Staatsregierung ersucht, „auf das Reich einzuwirken, daß im Wege der Reichsgesetzgebung die preußischen Stimmen so erhöht werden, daß jede Provinz einen Vertreter in den Reichsrat entsenden kann".

Diese bedeutsame Frage bedarf also noch bis zum 1. Juli 1921 einer Lösung durch Reichs- und Landesgesetzgebung[1]).

C. Grundzüge der preußischen Landesverfassung.

I. Ihr Verhältnis zur Reichsverfassung.

Der Inhalt der preußischen Landesverfassung ist weitgehend und entscheidend durch die neue Reichsverfassung bestimmt und beeinflußt. Diese enthält in ihrem Artikel 17 Normativvorschriften für alle Landesverfassungen. Darüber hinaus gibt ihr zweiter Hauptteil „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen" auf den mannigfachsten Gebieten Richtlinien für die Gesetzgebung und Verfassung der Länder. Die auswärtigen Angelegenheiten, Wehrwesen, Verkehrswesen und in weitem Umfange auch das Finanzwesen sind durch die ausschließliche Reichszuständigkeit und die eigene und unmittelbare Reichsverwaltung dem Wirkungsbereich der Länder und ihrer Verfassungen entzogen. Die in den Artikeln 9 und 10 der Reichsverfassung festgestellte Reichszuständigkeit für eine sogenannte Bedarfs-

1) Inzwischen hat die Reichsregierung dem Reichsrat einen Gesetzentwurf vorgelegt, durch den in Art. 61 RV. statt auf 1 Million schon auf 700 000 Einwohner eine Reichsratstimme fallen soll. Danach hätte Preußen 26 Stimmen.

und Grundsatzgesetzgebung auf wichtigen Gebieten muß von den Landesverfassungen berücksichtigt werden, was insonderheit hinsichtlich der Rechtsverhältnisse der Religionsgesellschaften, das Schulwesen, das Beamtenrecht und das Bodenrecht in Betracht kommt. Die Gebiete der Länder können von Reichs wegen nach Maßgabe des Art. 18 der Reichsverfassung verändert und umgelegt werden. Die parlamentarische Immunität ist durch die Artikel 36 ff. der Reichsverfassung nicht nur für den Reichstag, sondern auch für die Landtage geregelt, wodurch einem von der preußischen Landesversammlung durch Resolution ausgesprochenen Wunsche (s. oben S. 226) entsprochen wurde.

Die preußische Landesverfassung geht aber in ihrem engen Anschluß an die Reichsverfassung ganz bewußt erheblich weiter, als es ihr durch bindende Vorschriften des Reichsrechts auferlegt wird. Denn die Mehrheit der preußischen Landesversammlung ließ sich bei ihrem Verfassungswerk vor allem durch den Gedanken der Reichseinheit leiten; sie wollte deshalb der preußischen Verfassung alles fernhalten, was die Reichseinheit stören, alles hineinbringen, was sie fördern und stärken könne, und dadurch ihrer Entfaltung alle Möglichkeiten offen halten. Dem entsprach über die selbstverständliche Pflicht hinaus, die ausdrücklichen Bestimmungen der Reichsverfassung überall zu beachten, ein rückhaltloses Eingehen auf den Geist und die immanenten Absichten der Reichsverfassung.

Diese Tendenz war entscheidend für die Ablehnung eines preußischen Landespräsidenten; sie beeinflußte stark die Einsetzung des Staatsrates und die Bestimmungen wegen der Provinzialautonomie. Bezüglich der Dauer der Legislaturperioden und in vielen anderen Punkten des Parlamentsrechts schließt sich die preußische Verfassung freiwillig an die entsprechenden Vorschriften der Reichsverfassung an; sie verzichtet meist auf eine Wiederholung der schon von der Reichsverfassung aufgestellten Grundsätze, soweit nicht besondere Erwägungen einige Ausnahmen von dieser Regel zu rechtfertigen schienen.

Die republikanische Staatsform, die Grundlage des Landtagswahlrechts und eine vom Vertrauen der Volksvertretung getragene Regierung waren für die preußische Landesverfassung als bindende Vorschrift des Reichsrechts gegeben. Man hat in diesen Normativbestimmungen des Art. 17 der Reichsverfassung die Aufhebung des „staatlichen" Wesens der Länder und damit die Beseitigung des „bundesstaatlichen" Charakters des Reichs, also die Herstellung des deutschen Einheitsstaates, erblicken wollen. Das entspricht der Lehre des früheren deutschen Staatsrechts, die in der „Verfassungsautonomie" schließlich noch eines der wenigen Kriterien sah, durch die sie den Gliedstaat des Bundesstaates begrifflich von dem autonomen Selbstverwaltungskörper des dezentralisierten Einheitsstaates zu unterscheiden versuchte. Ob ein solcher rechtsbegrifflicher Gegensatz überhaupt zu konstruieren ist, bleibe hier unerörtert; mit einer „Verfassungsautonomie", die durch solche Normativbestimmungen beseitigt wird, ist jedenfalls für jene Konstruktion nichts anzufangen. Sonst gibt es nämlich überhaupt keinen Bundesstaat. Denn Normativbestimmungen für die Verfassungen ihrer Gliedstaaten enthält sowohl die Verfassung der Vereinigten Staaten von Nordamerika, wie die der schweizerischen Eidgenossenschaft, enthielt auch die Frankfurter Reichsverfassung der Paulskirche. Daß selbst die kaiserliche Reichsverfassung reichsrechtliche Eingriffe in das Landesverfassungsrecht nicht ausschloß, darauf verweist sogar Laband (Staatsrecht 5. Aufl. Bd. 1 S. 107 N.), indem er sich auf § 49 des Reichsmilitärgesetzes von 1874 beruft, wonach für Militärpersonen das aktive Landeswahlrecht ruht, sowie auf das Reichsgesetz vom 21. Mai 1896 § 6 betreffend die Landtagsdiäten; und er fügt hinzu: „Man denke ferner an den Ausschluß des Herzogs von Cumberland von der Thronfolge in Braun-

schweig." Indessen nicht nur für Gliedstaaten eines Bundesstaates, sondern sogar für die „souveränen" Mitglieder eines Staatenbundes hat es solche ihre Verfassungsautonomie beschränkenden Normativbestimmungen gegeben, und zwar bei uns in Deutschland. Der durchlauchtigste deutsche Bund, dieser „völkerrechtliche Verein der souveränen Fürsten und freien Städte Deutschlands" schrieb seinen souveränen Mitgliedern durch Art. 13 der Bundesakte landständische Verfassungen vor; sodann durch Art. 56 der Wiener Schlußakte das „monarchische Prinzip"; und die folgenden Artikel gehen in solchen Vorschriften bis zu sehr detaillierten Eingriffen in die Geschäftsordnung der einzelstaatlichen Kammern! Damit verglichen sind die Normvorschriften des Art. 17 der Reichsverfassung sehr zurückhaltend und bescheiden.

Bei der vielleicht schon allzu ausführlichen Behandlung, die den „Grundrechten" durch die Reichsverfassung zuteil geworden ist, hat die preußische Landesverfassung selbstverständlich auf die Aufstellung eigener Grundrechte verzichtet. Ihr 9. Abschnitt behandelt unter der viel zu weit gefaßten Ueberschrift: „Die Religionsgesellschaften" in dem einzigen Artikel 76 lediglich den Austritt aus einer Religionsgemeinschaft öffentlichen Rechts. Das Gesetz, auf das der Artikel für die nähere Regelung verweist, ist am gleichen Tage wie die Verfassung, am 30. November 1920, von der Landesversammlung verabschiedet worden. Auch der 10. Abschnitt: „Die Staatsbeamten" gibt in den Artikeln 77—79 aus dem Beamtenrecht nur wenige allgemeine Grundsätze, von denen der wichtigste der ist, daß zu Staatsbeamten alle Reichsangehörigen ohne Rücksicht auf Geschlecht und auf ihren bisherigen Beruf bestellt werden können, wenn sie die Befähigung für das Amt besitzen, die für die einzelnen Aemter das Gesetz vorschreibt. Im übrigen verweist Art. 80 auf die Regelung des Beamtenrechts durch Gesetz im Rahmen des Reichsrechts. Endlich bestimmt noch Art. 83, daß ein bestehendes Patronat auf Antrag eines Beteiligten aufzuheben ist, sobald die vermögensrechtlichen Verpflichtungen abgelöst sind; das Gesetz regelt das Verfahren und stellt die Grundsätze für die Ablösung auf.

II. Allgemeine Grundlagen.

Die Präambel der preußischen Verfassung bringt die Tatsache der demokratischen Selbstorganisation auf dem Wege der Repräsentation zum Ausdruck und ist zugleich als Publikationsformel gefaßt: „Das preußische Volk hat sich durch die verfassunggebende Landesversammlung folgende Verfassung gegeben, welche hiermit verkündet wird."

Ihre 88 Artikel sind in 11 Abschnitte gegliedert: Der Staat. — Die Staatsgewalt. — Der Landtag. — Der Staatsrat. — Das Staatsministerium. — Die Gesetzgebung. — Das Finanzwesen. — Die Selbstverwaltung. — Die Religionsgesellschaften. — Die Staatsbeamten. — Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

Die Verfassung des Königreichs vom 31. Januar 1850 und das provisorische Verfassungsgesetz vom 20. März 1919 werden aufgehoben; im übrigen bleiben die bestehenden Gesetze und Verordnungen in Kraft, soweit ihnen die neue Verfassung nicht entgegensteht (Art. 81). Die neue Verfassung ist mit dem Tag ihrer Verkündigung, dem 30. Dezember 1920 in Kraft getreten; die Suspendierung der Bestimmungen über den Staatsrat und die Provinzialautonomie dürfte dadurch erledigt sein, daß die Provinziallandtage gemäß Art. 74 gleichzeitig mit dem Landtag neu gewählt werden (Art. 88). Denn durch die Suspendierungsklausel

sollte lediglich verhindert werden, daß die Wahl der Staatsratsmitglieder und die erweiterten Befugnisse noch von den bisherigen, indirekt gewählten Provinziallandtagen ausgeübt werden.

1. Staatsform.

Art. 1, Abs. 1: „Preußen ist eine Republik und Glied des Deutschen Reiches" verkündet in Ausführung des Art. 17 der Reichsverfassung die republikanische Staatsform für Preußen und seine innige Eingliederung in das Reich.

Ueber die Wahl der Bezeichnung „Republik" oder „Freistaat" entstand hier eine ähnliche Erörterung wie bei den Beratungen der Reichsverfassung in Weimar. Dort hatte die Reichsregierung erklärt, daß das Wort „Freistaat" in den Entwürfen lediglich das deutsche Wort für „Republik" und mit ihm durchaus synonym sei. Wenn dann in den Art. 1 der Reichsverfassung die Bezeichnung „Republik" eingesetzt wurde, so war dafür in erster Linie der internationale Sprachgebrauch und die Wirkung auf das Ausland entscheidend. Im übrigen behielt die Reichsverfassung namentlich in ihrem Artikel 17 die Bezeichnung „freistaatliche Verfassung" als gleichbedeutend mit republikanischer bei. Für Preußen waren internationale Rücksichten von geringerer Bedeutung. Da aber gelegentlich Zweifel an der völligen Synonymität von „Freistaat" und „Republik" geäußert wurden, und weil die Beseitigung der vom Regierungsentwurf gewählten Bezeichnung „Republik" vielleicht mißverstanden werden konnte, entschied man sich im Art. 1 für das Wort „Republik". Um aber zugleich die völlige Uebereinstimmung mit der Ausdrucksweise des Art. 17 der Reichsverfassung herzustellen, spricht die Ueberschrift von der „Verfassung des F r e i s t a a t e s Preußen" (vgl. Niederschrift der Verhandlungen des Verfassungsausschusses 3. Sitzung S. 3 ff.).

In die Bezeichnung Preußens als „Glied des Deutschen Reiches", nicht als „Mitglied", wie es z. B. die bayrische Verfassung für ihr Land tut, wurde ein besonderer Sinn gelegt. Der Berichterstatter führte aus: „Mitglied deute immer auf etwas Willkürliches hin, Mitglied könne man werden oder auch nicht werden, nach freiem Entschlusse; Glied dagegen sei etwas Organisches, etwas, was man sei, ohne daß es von einem Entschlusse abhänge" (a. a. O. S. 3). In der Tat entspricht diese Auffassung der Struktur der neuen Reichsverfassung, die im Gegensatz zu der früheren nicht von dem Zusammenschluß der Einzelstaaten zum Reiche ausgeht, sondern von der nationalen Einheit des Reichs, das sich in Länder gliedert.

Die republikanische Staatsform wird durch die Artikel 2 und 3 näher bestimmt als die einer d e m o k r a t i s c h e n Republik; und zwar einer r e p r ä s e n t a t i v e n Demokratie, modifiziert durch die Einrichtung des im Gedanken der u n m i t t e l b a r e n Demokratie wurzelnden Referendums.

Indem Art. 2 die Gesamtheit des Volkes als „Träger der Staatsgewalt" bezeichnet, gibt er die üblich gewordene Formulierung des demokratischen Prinzips und der sogenannten „Volkssouveränität" wieder. Vorzuziehen wäre allerdings die Formulierung der Reichsverfassung Art. 1, al. 2: „Die Staatsgewalt g e h t vom Volke a u s". Denn der Begriff der Souveränität und ihres „Trägers" entstammt der verhüllt oder unverhüllt absolutistischen Staatsstruktur und steht in verwirrendem Widerspruch zu dem Grundgedanken des Rechts- und Verfassungsstaates. Auch in der demokratischen Republik als einem verfassungsmäßigen

Rechtsstaat ist das Volk nicht etwa der „souveräne Inhaber der gesamten Staatsgewalt" im Sinne einer unbeschränkten und unbeschränkbaren Machtfülle; vielmehr hat es ausschließlich die ihm in der Verfassung zugeschriebenen Zuständigkeiten; und zwar stehen diese dem „Volke" in seiner verfassungsmäßigen Organisation zu. Wohl aber gehen in der Demokratie alle staatlichen Funktionen von dem organisierten Volke aus, weil es hier das einzige primäre Staatsorgan ist. Es „äußert seinen Willen nach den Bestimmungen dieser Verfassung und der Reichsverfassung unmittelbar durch die Volksabstimmung (Volksbegehren, Volksentscheid und Volkswahl), mittelbar durch die verfassungsmäßig bestellten Organe" (Art. 3). Indem Art. 2 ausdrücklich die Gesamtheit des Volkes als Träger der Staatsgewalt bezeichnet, verwirft er die ausschließliche Berechtigung einer gesellschaftlichen Klasse, sei es einer Aristokratie, sei es des „Proletariats" etwa in Gestalt einer Räterepublik.

Daß das Referendum eine Einrichtung der unmittelbaren Demokratie sei, wird um deswillen bezweifelt, weil auch dabei „die Volksgemeinde als solche sich niemals sichtbar versammelt, sondern nur durch Abstimmung tätig wird" (Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 711). Eine solche körperliche Versammlung der Volksgemeinde ist natürlich nur in engsten politischen Gemeinwesen möglich. Dennoch entspricht das Referendum in dem wesentlichen Punkte dem Gedanken unmittelbarer Demokratie. Während die repräsentative Demokratie verfassungsrechtlich dem organisierten Volke keine andere Zuständigkeit als die Wahl seiner Repräsentativ-Organe zuweist, gibt ihm das Referendum darüber hinaus die Kompetenz noch für andere unmittelbar rechtschaffende Akte. Die Volksabstimmung wird dadurch zu staatlichen Funktionen berufen, die im reinen Repräsentativ-System ausschließlich den Repräsentanten obliegen.

Nachdem die neue Reichsverfassung das Referendum in Gestalt des Volksbegehrens (Initiative) und des Volksentscheids zum ersten Male auf so große Verhältnisse angewendet hat, ist ihr die preußische Verfassung auf diesem Wege gefolgt (Art. 6). Bei der Zuständigkeit des Volksbegehrens geht sie in einem Punkte noch über die Reichsverfassung hinaus, indem sie die Auflösung des Landtags durch Volksbegehren zuläßt; das Volk übt hier unmittelbar die Funktion, die im Reiche dem Reichspräsidenten als Repräsentativorgan obliegt. Im übrigen handelt es sich um Funktionen der Gesetzgebung, der einfachen wie der Verfassungsgesetzgebung. Hier weicht die preußische Verfassung von der Reichsverfassung ab, indem sie die den Gesetzgebungsprozeß störenden und komplizierenden Bestimmungen nicht aufgenommen hat, die dort in den Artikeln 72 und 73 al. 2 zugunsten der Möglichkeit, ein Referendum einzuschieben, getroffen sind. Volksbegehren auf Erlaß, Aenderung oder Aufhebung von Gesetzen müssen zu ihrer Wirksamkeit mindestens von einem Zwanzigstel (nach Reichsverfassung außer dem Fall des Art. 72 von einem Zehntel) der Stimmberechtigten gestellt sein; Volksbegehren auf Verfassungsänderung und Landtagsauflösung von einem Fünftel. Dem gesetzgeberischen Volksbegehren muß wie nach der Reichsverfassung ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen, so daß die Abstimmung einfach mit Ja oder Nein erfolgen kann. Für Finanzfragen, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen ist nach der preußischen wie nach der Reichsverfassung das Referendum aus naheliegenden Gründen überhaupt ausgeschlossen. Zu dem Volksbegehren hat zunächst der Landtag Stellung zu nehmen, dem es vom Staatsministerium unter Darlegung seiner Ansicht unterbreitet wird. Entspricht der Landtag dem Volksbegehren nicht, so findet ein Volksentscheid statt; außerdem „in den sonst in der Verfassung vorgesehenen Fällen", wie Art. 6 sagt.

Die Verfassung sieht aber nur einen einzigen Fall noch vor, nämlich in Art. 42 bei Einsprüchen des Staatsrats gegen Beschlüsse des Landtags, die nicht mit Zweidrittelmehrheit aufrecht erhalten werden. Alle Volksentscheide sind nur rechtswirksam, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten daran teilgenommen hat (analog Art. 75 Reichsverfassung); der Zustimmung der Mehrheit aller Stimmberechtigten bedarf es bei dem Volksentscheid über Verfassungsänderungen (Reichsverfassung Art. 76) und Landtagsauflösung. Die nähere Regelung des Verfahrens ist einem ausführenden Gesetze vorbehalten.

Dem Verfassungsausschusse hatte ein Antrag des Berichterstatters vorgelegen, der den Abschnitt über die „Staatsgewalt" in Anlehnung an die Lehre von der Gewaltenteilung gliedern wollte. Danach sollte es im jetzigen Artikel 3 heißen: „Die Gesetzgebung erfolgt teils durch Volksbegehren und Volksentscheid, teils durch den vom Volke gewählten Landtag". Daran schloß sich dann in den folgenden Artikeln die Bezeichnung der vollziehenden und rechtsprechenden Organe. (Protokolle des Verfassungsausschusses S. 17 ff., S. 26 ff.). In der beschlossenen Fassung spricht Art. 3 nicht bloß von der Gesetzgebung, sondern ganz allgemein von der Aeußerung des Volkswillens, die teils unmittelbar, teils mittelbar erfolgt. Denn unmittelbar äußert sich der Volkswillen nicht bloß in der Gesetzgebung, sondern auch in der Möglichkeit der Landtagsauflösung auf Volksbegehren und Volksentscheid, sowie in den Wahlen; und mittelbar kommt der Volkswille in allen Funktionen der verfassungsmäßig bestellten Repräsentativorgane zum Ausdruck. Wird also im Abschnitt über die Staatsgewalt die Gesetzgebung nicht mehr besonders erwähnt, so ist doch der Hinweis auf die beiden anderen Zweige der trias politica stehen geblieben. Art. 7 bezeichnet das Staatsministerium als die oberste vollziehende und leitende Behörde des Staates (vgl. unten S. 271). Und Art. 8 erkennt den Grundsatz an, daß die Rechtspflege durch unabhängige, nur den Gesetzen unterworfene Gerichte ausgeübt wird. Dieser Fundamentalsatz des Rechtsstaates wurde auch in die preußische Verfassung aufgenommen, obgleich das Prinzip reichsrechtlich durch den 7. Abschnitt der Reichsverfassung festgelegt ist. Dazu fügt Art. 8 noch die Bestimmung: „Die Urteile werden im Namen des Volkes verkündet und vollstreckt". Eine solche Bestimmung fehlt in der Reichsverfassung und ist auch für die Urteile der Reichsgerichte keine unmittelbar praktische Notwendigkeit, weil diese Urteile auch schon früher nicht im Namen des Kaisers, sondern des Reiches ergingen; dagegen mußte in der Republik Preußen jedenfalls die Formel „im Namen des Königs" durch eine andere ersetzt werden, was nun gleich durch diese Verfassungsbestimmung geschehen ist.

2. Gebiet. — Landesfarben. — Sprache.

Der Regierungsentwurf hatte das Staatsgebiet überhaupt nicht erwähnt. Im Verfassungsausschuß war zunächst von einer Seite die Aufnahme einer Umschreibung des Staatsgebiets angeregt worden. Eine solche Umschreibung des Gebiets kann jedoch in der Verfassung kaum anders als unter Anknüpfung an den bisherigen Zustand erfolgen, wie dies auch in der früheren preußischen Verfassung ebenso wie in der früheren und der jetzigen Reichsverfassung geschehen ist. Bei der gegenwärtigen Gebietslage Preußens wäre eine derartige Umschreibung überaus heikel und politisch in jedem Sinne unzweckmäßig. Man beschränkte sich also auf eine Bestimmung über die verfassungsmäßige Form künftiger Gebiets-Veränderungen. Dafür wurde von einer Seite die erschwerende Form des

verfassungsändernden Gesetzes verlangt. Im Mittelpunkt der Erörterung stand begreiflicherweise das Verhalten zu der möglichen Anwendung des Art. 18 der Reichsverfassung wegen der territorialen Neugliederung des Reichs (Prot. S. 7—16). Durch die Forderung eines verfassungsändernden Gesetzes wurde eine Zustimmung Preußens im Sinne des Art. 18 und eine Verständigung darüber mit dem Reiche natürlich erschwert. Das kann aber unter Umständen zu einer Erzwingung der Gebietsveränderung gegen den Willen Preußens nach Art. 18 der Reichsverfassung führen. Wer in einem solchen Konflikt weder für Preußen noch für das Reich etwas Wünschenswertes erblickt, mußte diese Erschwerung ablehnen. Ob eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung notwendig sei, wonach Gebietsveränderungen nur durch Gesetz erfolgen können, mochte zweifelhaft sein. Denn rechtlich erscheint es nach der ganzen Struktur der Verfassung selbstverständlich, daß über das Staatsgebiet nicht durch Verordnungen der Staatsregierung allein verfügt werden kann; und tatsächlich wird ein vom Vertrauen des Landtags abhängiges Ministerium keinen Versuch dieser Art machen. Andererseits war eben deshalb die Aufnahme einer solchen Bestimmung jedenfalls unbedenklich; und sie war erwünscht, um die aufgetauchten Zweifel zu beseitigen und um ausdrücklich festzustellen, daß es zu einer Gebietsveränderung nur eines einfachen, keines verfassungsändernden Gesetzes bedarf. Der Verfassungsausschuß beschloß also in erster Lesung: „Die Grenzen des preußischen Staatsgebiets können nur durch ein Gesetz verändert werden.“ Nach der zweiten Lesung erhielt dann Art. 1 al. 2 die endgültige Fassung: „Die nach der Reichsverfassung erforderliche Zustimmung Preußens zu Gebietsänderungen erfolgt durch Gesetz.“ Damit ist klar ausgesprochen, daß es sich hier nur handelt um die Zustimmung zu Aenderungen der Binnengrenzen nach Art. 18 der Reichsverfassung, und um Aenderung der Außengrenzen, die zugleich Reichsgrenzen sind, nach Art. 78 al. 3 der Reichsverfassung. Auf die Grenzänderungen des Versailler Friedensvertrages ist die letztere Bestimmung gemäß Art. 178 al. 2 Satz 2 der Reichsverfassung nicht anwendbar.

Eine Vorschrift über die Landesfarben hatte der Regierungsentwurf ebensowenig enthalten wie die frühere Verfassung des Königreichs. Es war danach selbstverständlich, daß an den bestehenden schwarz-weißen Landesfarben nichts geändert werden sollte. Demgemäß war ein von den Parteien der Rechten gestellter Antrag, eine solche Vorschrift aufzunehmen, vom Verfassungsausschuß abgelehnt worden. Bei der zweiten Beratung im Plenum wurde der Antrag wiederum eingebracht und nunmehr angenommen, weil Demokratie und Zentrum jetzt dafür stimmten. Zwar hielt man die Vorschrift nach wie vor für überflüssig, aber man wollte lieber eine überflüssige Vorschrift in die Verfassung aufnehmen als den Vorwand zu einer ebensolchen Agitation zu geben, wie sie in der Farbenfrage des Reichs getrieben worden war (vgl. sten. Ber. der Sitzung vom 28. Oktober 1920 S. 13 257). So erhielt der Art. 1 seine dritte alinea.

In der dritten Beratung des Plenums wurde dann noch auf Antrag der Mehrheitsparteien die alinea 4 hinzugefügt, wonach die Geschäfts- und Verhandlungssprache im öffentlichen Dienst die deutsche Sprache ist. Der Antrag wurde in der öffentlichen Sitzung nicht begründet und ohne jede Erörterung angenommen (sten. Ber. S. 14 050). Gegen seinen Inhalt ist natürlich nichts einzuwenden; er ist ebenso selbstverständlich wie die alinea 3 wegen der Farben. Ihrer Aufnahme verdankt er wohl auch seinen Platz an dieser Stelle im Art. 1; sachlich hängt er mehr mit Art. 73 zusammen, der eine Ausnahme von dieser Regel durch Provinzialgesetz für gemischtsprachige Landesteile vorsieht (s. unten Abschn. V).

3. Aktivbürger.

Art. 17 der Reichsverfassung gibt das Wahlrecht für die Volksvertretungen der Länder allen Reichsdeutschen; und ihr Art. 110 al. 2 bestimmt: „Jeder Deutsche hat in jedem Lande des Reichs die gleichen Rechte und Pflichten wie die Angehörigen des Landes selbst“. Damit ist das personelle Band einer besonderen Landesangehörigkeit sehr gelockert; das Prinzip der Einwohnergemeinde wird auf das Verhältnis von Reichs- und Landesbürgerrecht übertragen: Landesangehöriger ist jeder Reichsangehörige, der im Landesgebiet seinen Wohnsitz hat.

Die preußische Verfassung hat in den Art. 4 und 5 die Hauptgrundsätze für die Stimmberechtigung bei Volksbegehren und Volksentscheid sowie zugleich die für das aktive Wahlrecht zum Landtag zusammengefaßt. Gemäß Art. 17 und inhaltlich übereinstimmend mit Art. 22 der Reichsverfassung gibt Art. 4 die Stimmberechtigung allen über 20 Jahre alten reichsdeutschen Männern und Frauen, die in Preußen ihren Wohnsitz haben. Das gleiche Prinzip ist durch das Gesetz betreffend die Wahlen zu den Provinziallandtagen und zu den Kreistagen vom 3. Dezember 1920 auch auf diese Vertretungen erstreckt worden. Das Landeswahlgesetz vom gleichen Tage sieht sogar in einem besonderen Falle vom Wohnsitz innerhalb des Staatsgebietes ab, indem es im § 11 al. 2 bestimmt: „Wahlberechtigte preußische Staatsbeamte, Arbeiter in preußischen Staatsbetrieben, die ihren Wohnsitz nicht in Preußen, aber nahe der Landesgrenze haben, und wahlberechtigte Angehörige ihres Hausstandes werden auf Antrag in die Wählerliste oder Wahlkarte einer benachbarten preußischen Gemeinde eingetragen.“

„Das Stimmrecht ist allgemein und gleich und wird geheim und unmittelbar ausgeübt. Der Tag der Stimmabgabe muß ein Sonntag oder ein allgemeiner Feiertag sein“ (Art. 4 al. 2). Für die näheren Bestimmungen wird auf das besondere Gesetz verwiesen; jedoch nimmt Art. 5 die Ausschließungsgründe vom Stimmrecht vorweg. Es sind: Entmündigung oder vorläufige Vormundschaft oder Pflegschaft wegen geistiger Gebrechen und Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte.

III. Die obersten Landesorgane.

1. Der Landtag.

Den Grundsätzen für die Stimmberechtigung fügt Art. 9 für die Landtagswahl den Grundsatz der Verhältniswahl hinzu, die durch das Landeswahlgesetz näher geregelt wird. Wie beim Reichstag, so ist auch beim preußischen Landtage die Zahl der Abgeordneten nicht verfassungsmäßig festgelegt; sie richtet sich vielmehr nach der Zahl der bei den Wahlen abgegebenen Stimmen. Auf je 40 000 abgegebene Stimmen entfällt ein Abgeordnetensitz (L.W.G. § 30). Die in den Wahlkreisen sich ergebenden Reststimmen werden auf die Wahlkreisverbände oder auf die Landesliste übertragen. Die Verbindung mehrerer Kreiswahlvorschläge innerhalb eines Wahlkreisverbandes ist fakultativ; aber nur zulässig zwischen Kreiswahlvorschlägen, die dem gleichen Landeswahlvorschlage angeschlossen sind (L.W.G. § 15), d. h. derselben Partei angehören. Wenn eine solche Verbindung von Wahlkreisvorschlägen innerhalb des Wahlkreisverbandes nicht wirksam und rechtzeitig erklärt ist, so gehen die Reststimmen unmittelbar auf den Landeswahlvorschlag über, dem der betreffende

Wahlkreisvorschlag sich angeschlossen hat; wenn eine Erklärung darüber nicht wirksam und rechtzeitig erfolgt ist, so gehen die Reststimmen überhaupt verloren (L.W.G. § 18). Innerhalb des Wahlkreisverbandes kommen die auf je 40 000 Reststimmen entfallenden Abgeordnetensitze den verbundenen Kreiswahlvorschlägen nach der Zahl ihrer Reststimmen zu; bei gleicher Zahl entscheidet das Los. Die dann im Wahlkreisverbande noch verbleibenden Reststimmen werden dem gemeinsamen Landeswahlvorschlag überwiesen (L.W.G. § 31). Bei den Landeswahlvorschlägen entfällt wiederum auf je 40 000 Reststimmen ein Abgeordnetensitz, wobei aber ein Rest von mehr als 20 000 Stimmen vollen 40 000 gleich geachtet wird (L.W.G. § 32). Demgemäß können höchstens 20 000 für eine Partei im ganzen Lande abgegebene Stimmen völlig verloren gehen.

Die politisch bedeutsamste Schwäche dieses Systems ist die Gebundenheit der Wähler an die Reihenfolge der Kandidaten, wie sie von den eingereichten Wahlvorschlägen bestimmt wird; und diese Reihenfolge ist das für die Wahlaussicht der Kandidaten hauptsächlich entscheidende Moment. Zwar genügt für die wirksame Aufstellung eines Kreis- wie Landeswahlvorschlags die Unterschrift von 20 Wählern; tatsächlich werden aber die Listen mit irgendwelcher Aussicht auf Erfolg regelmäßig nur von den festen Parteiorganisationen aufgestellt werden können; und der Versuch, das unzulässige „Panaschieren" auf dem Umwege über modifizierte Sonderlisten zu ermöglichen, wird durch die Bestimmung abgeschnitten, daß in jedem Wahlkreise ein Bewerber nur einmal vorgeschlagen werden darf und ebenso nur in einem Landeswahlvorschlage (L.W.G. § 14 und § 16). Diese unleugbare Schwäche beweist jedoch nichts gegen die ebenso unleugbare Ueberlegenheit des Proportionalsystems über die mechanische Mehrheitswahl. Es beweist vielmehr nur die Notwendigkeit der weiteren Verbesserung und Durchbildung eines Systems, dessen Einführung einen nicht wieder rückgängig zu machenden Fortschritt bedeutet.

Außer den von der Verfassung festgelegten Ausschließungsgründen vom Wahlrecht bestimmt das Landeswahlgesetz im § 2 in Uebereinstimmung mit dem Reichsrecht, daß die Ausübung des Wahlrechts für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht ruht; sowie daß an der Ausübung Personen behindert sind, die sich wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Anstalt befinden, Straf- und Untersuchungsgefangene und dergleichen mit Ausnahme von Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

Wählbar sind die Stimmberechtigten, die das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben (Art. 9 al. 2).

Die Eigenschaft der Abgeordneten als Repräsentanten, die an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind, wird in Art. 9 und 10 in der üblichen Form anerkannt.

Nach dem Vorgang der Reichsverfassung (Art. 31) entzieht auch die preußische Landesverfassung (Art. 12) die Rechtsprechung über die Gültigkeit der Wahl dem lediglich politisch orientierten Landtag und überträgt sie einem besonderen Wahlprüfungsgericht, das aus Mitgliedern des Landtags und des Oberverwaltungsgerichts besteht. Es erkennt auf Grund öffentlicher mündlicher Verhandlungen durch 3 Mitglieder des Landtags und 2 richterliche Mitglieder. Diese Mischung aus Richtern und Sachverständigen der besonderen Lebenssphäre entspricht der Bildung auch anderer Sondergerichte. Die in einen solchen Gerichtshof gewählten Abgeordneten haben doch eine wesentlich andere, politisch freiere Stellung als die Mitglieder eines rein parlamentarischen Wahlprüfungsausschusses. Auch werden so die Wahlprüfungen weit rascher erledigt.

Die Dauer der Legislaturperiode des Landtags ist in Uebereinstimmung mit der des Reichstags auf 4 Jahre festgestellt (Art. 13). In der Reichsverfassung war diese Frist das Ergebnis eines Kompromisses zwischen den Forderungen einer fünfjährigen und einer dreijährigen oder noch kürzeren Legislaturperiode. Für die fünfjährige konnte man sich auf den bisherigen Zustand im Reich und in Preußen berufen; für die dreijährige auf die ursprüngliche Bestimmung der Reichs- wie der preußischen Verfassung, die erst 1888 durch ein „reaktionäres" Gesetz abgeändert worden sei. Dieser Punkt gehört zu denen, wo sich die natürlichen Tendenzen der Demokratie und des Parlamentarismus kreuzen; jene geht auf möglichst kurze Perioden, um den unmittelbaren Volkswillen oft und wirksam zur Geltung zu bringen; diese auf möglichst lange, um den Einfluß, die Sachkunde und Arbeitskraft des Parlaments zu stärken. Erfahrungsgemäß braucht jedes neugewählte Parlament eine gewisse Zeit zur Einarbeitung; und ebenso ist seine ruhige Leistungsfähigkeit stark beeinträchtigt, sobald die Neuwahlen in Sicht kommen. Daher ist eine Frist von 4 Jahren keinesfalls zu lang bemessen und auch vom demokratischen Standpunkt aus um so unbedenklicher, als die Möglichkeit von Volksbegehren und Volksentscheid daneben steht. Für Preußen empfahl sich durchaus der Anschluß an die im Reiche bestimmte Dauer, die nunmehr auch für die Provinziallandtage durch das neue Wahlgesetz festgestellt ist.

Eine Schwierigkeit entsteht für die Beantwortung der Frage: Von welchem Tage ab die vierjährige Frist zu laufen beginnt? Diese Frage war bei einer früher darüber entstandenen Kontroverse von der herrschenden Meinung der Wissenschaft dahin beantwortet worden, daß die Legislaturperiode mit dem Wahltage beginnt; nur Arndt und die damalige preußische Staatsregierung hatten sich für den Tag des Zusammentritts ausgesprochen. In der Tat ist der Wahltag der natürliche Anfangstermin. Nun enthält aber die neue preußische Verfassung in Abweichung von der Reichsverfassung eine Bestimmung, wodurch die Sache verwirrt wird; nämlich den Satz des Art. 13: „Die Neuwahl muß vor dem Ablauf dieser Zeit erfolgen." Mit dem Wahltag als Anfangstermin heben sich die beiden Sätze des Art. 13 gegenseitig auf: Der Landtag wird auf 4 Jahre gewählt; aber der neue Landtag fängt vor Ablauf der 4 Jahre an! Auch bei Beratung der Reichsverfassung war ein solcher Antrag gestellt, doch vom Verfassungsausschuß abgelehnt worden; die ihm zugrunde liegende Furcht vor den Gefahren eines parlamentarischen Interregnums ist gegenwärtig haltlos. Die Reichsverfassung begnügt sich daher ganz sachgemäß in ihrem Art. 23 mit der Bestimmung: „Der Reichstag wird auf 4 Jahre gewählt. Spätestens am 60. Tage nach ihrem Ablauf muß die Neuwahl stattfinden." Danach ist kein Zweifel möglich, daß die Legislaturperiode des Reichstags mit dem Wahltage beginnt. Anders nach der preußischen Verfassung. Ihr Art. 16 sagt: „Die Wahlperiode des neuen Landtags beginnt, falls der alte Landtag aufgelöst worden ist, mit dem Tage der Neuwahl; im übrigen mit dem Ablauf der Wahlperiode des alten Landtags." Für den Fall der Auflösung ist also die Sache klar; da steht auch der Selbstwiderspruch der beiden Sätze des Art. 13 nicht im Wege. Wie aber ist es in dem normalen Falle, daß der Landtag eines natürlichen Todes stirbt? Da beginnt die Wahlperiode des neuen Landtags nach der Delphischen Fassung des Art. 16 mit dem Ablauf der Wahlperiode des alten Landtags. Die Frage ist aber grade: Wann ist sie abgelaufen? Vier Jahre nach seinem Wahltage? Das ist unvereinbar mit der Fassung der Art. 13 und 16. Oder vier Jahre nach dem Tage des Zusammentritts des alten Landtags? Nun bestimmt aber Art. 17 al. 2, daß der Landtag zur ersten Tagung nach jeder Neuwahl, falls ihn nicht das Staatsministerium früher beruft, zusammentritt „am 30. Tage nach Beginn der Wahlperiode". Nimmt man nun den Tag

des Zusammentritts des alten Landtags als Beginn seiner Wahlperiode und damit vier Jahre später den Beginn der Wahlperiode seines Nachfolgers an, so kann sich folgende Lage ergeben: Der am 20. Februar 1921 gewählte Landtag sei am 15. März dieses Jahres zusammengetreten; dann würde seine Wahlperiode am 14. März 1925 abgelaufen sein und die seines Nachfolgers am 15. März 1925 beginnen. Dieser neue Landtag sei am 20. Februar 1925 gewählt; er tritt am 30. Tage nach dem 15. März 1925 zusammen, falls ihn nicht das Staatsministerium früher beruft. Die dringende Notwendigkeit einer solchen früheren Berufung ergibt sich jedoch in der Zeit zwischen dem 20. Februar und dem 15. März 1925; dann kann das Staatsministerium den neuen Landtag nicht berufen, weil seine Wahlperiode noch nicht begonnen hat; statt des schon gewählten neuen aber den alten Landtag zu berufen, wäre vermutlich zwecklos, weil seine verfassungsmäßige Existenz unter allen Umständen am 14. März erlöschen würde. Die übertriebene Häufung von Sicherheitsbestimmungen erreicht also auch hier wieder einmal das Gegenteil ihrer Absicht. Um praktisch aus der künstlich geschaffenen Sackgasse herauszukommen, wird man so interpretieren müssen: Der 20. Februar bleibt so lange Anfangstermin der Legislaturperioden, bis wieder einmal eine Auflösung erfolgt; von da ab bleibt der neue Wahltag bis zur nächsten Auflösung wieder fester Anfangstermin; und die normalen Neuwahlen sind möglichst dicht an diesen Anfangstermin heranzulegen, so daß jener eben dargelegte Fall praktisch bedeutungslos wird, weil Anfangstermin und Wahltag wenigstens beinahe zusammenfallen.

Im Gegensatz zum Staatsrecht der Monarchie und in Uebereinstimmung mit der neuen Reichsverfassung ist dem Landtag das Recht der Selbstversammlung beigelegt. Abgesehen von dem eben besprochenen Falle der ersten Tagung nach jeder Neuwahl, versammelt sich der Landtag aus eigenem Recht in jedem Jahre am 2. Dienstag des November. Der Termin ist gewählt einerseits mit Rücksicht auf die Etatsarbeiten, andererseits mit einer geringen Abweichung von dem Termin, den die Reichsverfassung für den Reichstag festsetzt (1. Mittwoch des November). Auf Verlangen des Staatsministeriums oder eines Fünftels der Landtagsmitglieder muß der Präsident des Landtags ihn vor diesem Termin einberufen. Die Bestimmung über den Schluß seiner Tagung und den Tag des Wiederzusammentritts ist ausschließlich dem Landtag selbst überlassen (Art. 17, vgl. dazu Reichsverf. Art. 24).

Je größer die Machtstellung des Landtags in den neuen Verfassungszuständen ist, um so notwendiger erschien die verfassungsmäßige Möglichkeit seiner Auflösung, um in Zweifelsfällen von ernster Bedeutung feststellen zu können, ob seine Mehrheit tatsächlich noch den überwiegenden Volkswillen repräsentiere. Dem demokratischen Prinzip entspricht eine solche Berufung von den Gewählten an die Wähler durchaus; sie wird auch durch die anders gearteten Einrichtungen des Referendums nicht überflüssig gemacht. Für die preußische Verfassung ergab sich nun aber aus dem Fehlen eines Staatspräsidenten eine Schwierigkeit für die Bestimmung des zur Auflösung des Landtags berechtigten Organs. Der Regierungsentwurf hatte diese Befugnis dem Staatsministerium beigelegt. Da jedoch der Landtag seinerseits das Staatsministerium durch Mißtrauensvotum beseitigen kann, so eröffnete sich bei Konfliktsfällen die Aussicht auf einen Wettlauf zwischen dem Staatsministerium mit seinem Auflösungsdekret und dem Landtag mit seinem Mißtrauensvotum; ein Zustand, der nicht dadurch verbessert wurde, daß der Regierungsentwurf durch erschwerende Bestimmungen für das Mißtrauensvotum dem Staatsministerium einen Vorsprung zu sichern suchte. Der Verfassungsausschuß beseitigte daher die Auflösungsbefugnis des Staatsmini-

steriums und ließ sie nur zu durch eigenen Beschluß des Landtags oder durch Volksentscheid; der letztere kann auch durch Beschluß des Staatsrats herbeigeführt werden. Dem Staatsrat selbst die Auflösungsbefugnis zu geben, widersprach dem Wunsche der Mehrheit, jeden Anschein einer Ueberlegenheit des Staatsrats über den Landtag zu vermeiden; er soll also nur den Volksentscheid über die Auflösung veranlassen können. Indessen hätten diese Möglichkeiten einer Auflösung offenbar nur eine sehr geringe praktische Bedeutung. Zur Selbstauflösung wird sich die Mehrheit des Landtags in der Regel nur dann entschließen, wenn sie ihres Sieges bei den Neuwahlen sicher zu sein glaubt. Und die Auflösung durch Volksentscheid, sei es infolge eines Volksbegehrens, sei es auf Beschluß des Staatsrats, setzt einen so schwerfälligen und kostspieligen Apparat in Bewegung, daß sie, wenn überhaupt, nur in höchst seltenen Ausnahmefällen angewendet werden kann. Um also eine wirksamere und einfachere Auflösungsmöglichkeit zu schaffen, wurde diese Befugnis durch Beschluß in der dritten Lesung des Plenums auch noch einem nur zu diesem Zwecke gebildeten Ausschusse beigelegt, bestehend aus dem Ministerpräsidenten und den Präsidenten des Landtags und des Staatsrats (Art. 14). Ebenfalls in dritter Lesung erhielt der Art. 37 die Zusätze, daß ein Mißtrauensbeschluß des Landtags nicht zulässig ist, wenn ein rechtswirksames Volksbegehren auf Landtagsauflösung vorliegt; und daß auf Grund eines Mißtrauensbeschlusses der Ministerpräsident nur dann zurücktreten muß, wenn er von seiner Befugnis, die Auflösung des Landtags zu beantragen, keinen Gebrauch macht, oder wenn sein Antrag vom Ausschuß abgelehnt worden ist. Damit ist jedenfalls jener Wettlauf zwischen Auflösung und Mißtrauensvotum ausgeschaltet. Im übrigen ist dieser Auflösungsausschuß der drei Präsidenten unleugbar ein Notbehelf, aber ein unvermeidlicher als Ersatz für den fehlenden einen Staatspräsidenten. Der Ersatz kann kein ganz vollwertiger sein. Dem vom Volke gewählten Reichspräsidenten gibt die Reichsverfassung die Möglichkeit, das Staatsruder umzulegen, wenn er die Ueberzeugung von einem Gegensatz zwischen der augenblicklichen Reichstagsmehrheit und der überwiegenden Strömung des Volkswillens gewonnen hat; er kann dann ein entsprechendes Ministerium berufen, unter dessen verantwortlicher Gegenzeichnung den Reichstag auflösen und die Entscheidung des Volkes durch die Neuwahlen herbeiführen. So frei ist der Auflösungsausschuß der preußischen Verfassung nicht gestellt und konnte es nicht sein. Der Ministerpräsident ist von der Mehrheit des Landtags gewählt und wird sich daher nur sehr schwer zu einer Politik entschließen, die ihn zur Beseitigung dieser Mehrheit unter seiner eigenen Verantwortlichkeit zwingt. Immerhin ist ein solcher Entschluß unter gewissen sachlichen und vor allem auch persönlichen Voraussetzungen wohl denkbar. Um ihn auszuführen, braucht der Ministerpräsident eine Mehrheit im Auflösungsausschuß, also die Zustimmung mindestens eines der beiden anderen Mitglieder. Dafür kommt der Landtagspräsident kaum in Betracht, da er der natürliche Exponent der Mehrheit ist, gegen die sich der Beschluß richten soll. Tatsächlich entscheidend wird also in der Regel die Zustimmung des Staatsratspräsidenten zu der Politik des Ministerpräsidenten sein. Auch der Reichspräsident bedarf für seine Politik der Mitwirkung eines Ministeriums, das mit der Gegenzeichnung die Verantwortlichkeit übernimmt; aber er kann dieses Ministerium berufen. Der preußische Ministerpräsident trägt selbst die Verantwortlichkeit und auf die Bestellung des Staatsratspräsidenten hat er keinen verfassungsmäßigen Einfluß. Der Neigung zu einem „persönlichen Regiment" sind also hier genügend Riegel vorgeschoben, so daß man auf die Kautel des Art. 25 der Reichsverfassung verzichten konnte, wonach der Reichstag nur einmal aus dem gleichen Anlaß aufgelöst werden darf. Um eine Selbst-

auflösung des Landtags durch Zufallsmehrheit auszuschließen, bedarf es dazu der Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl (Art. 14).

Die Stellung des Landtagspräsidenten ist in den Art. 18—20 näher geregelt. Der Einfluß der Regierung auf die Führung der inneren Landtagsgeschäfte wird dadurch verringert, daß der Präsident der letzten Tagung nicht nur zwischen zwei Sessionen, sondern auch zwischen zwei Legislaturperioden bis zum Zusammentritt des neuen Landtags die Geschäfte fortführt; und daß dem Präsidenten für die Verwaltung der wirtschaftlichen Angelegenheiten des Landtags die etatsrechtlichen Befugnisse eines Staatsministers beigelegt sind. Neben den Diäten als Abgeordneter erhält der Präsident noch eine besondere Aufwandsentschädigung (Art. 28).

Nach dem Vorbild der Reichsverfassung hat auch die preußische Verfassung durch Art. 25 die besonderen Untersuchungsausschüsse eingeführt, die nicht nur durch Mehrheitsbeschluß eingesetzt werden können, sondern auf Antrag von einem Fünftel der Mitglieder eingesetzt werden müssen. Dies ermöglicht der parlamentarischen Minderheit die Untersuchung und Klarstellung auch in Fällen durchzusetzen, in denen sie die Mehrheit zu vermeiden wünschen sollte. Diese Ausschüsse verhandeln öffentlich, falls sie nicht mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit ausschließen. Gerichte und Verwaltungsbehörden haben dem Ersuchen um Beweiserhebung und Aktenvorlage nachzukommen. Für ihre Beweiserhebungen gelten die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß, wobei das Post- usw. Geheimnis unberührt bleibt. Solche Untersuchungsausschüsse können ein bedeutsames Mittel für eine fruchtbare und wirksame Kontrolle der Verwaltung und für eine gründliche, sachliche Information des Parlaments werden. Daneben bestellt Art. 26 noch „einen ständigen Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung gegenüber dem Staatsministerium für die Zeit außerhalb der Tagung und zwischen der Beendigung einer Wahlperiode oder der Auflösung des Landtags und dem Zusammentritt des neuen Landtags". Der Gedanke eines solchen „landständischen Ausschusses" entstammt dem Dualismus der konstitutionellen Frühzeit, wo sich Landtag und Regierung unverbunden als gegnerische Parteien gegenüberstanden und das natürliche Leitmotiv des dualistischen Systems, das Mißtrauen, es dem Landtag zur Pflicht machte, die Regierung keinen Augenblick ohne Ueberwachung zu lassen. Deshalb paßt die Einrichtung schlecht in das monistische parlamentarische System, dessen Grundlage das politische Vertrauen der Landtagsmehrheit zu der auf ihr ruhenden Regierung sein muß; sie ist ein Anachronismus, ein Ausfluß des ererbten Mißtrauens gegen jede Regierung als solche, das sich in der Häufung von Kontrollen gar nicht genug tun kann.

Die Funktionen des Landtags umschreibt Art. 29, freilich keineswegs erschöpfend, folgendermaßen: „Der Landtag beschließt über die Gesetze nach Maßgabe dieser Verfassung; er genehmigt den Haushaltsplan in Einnahmen und Ausgaben; er stellt die Grundsätze für die Verwaltung der Staatsangelegenheiten auf und überwacht ihre Ausführung. Staatsverträge bedürfen seiner Genehmigung, wenn sie sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen." Die Stellung des Landtags ist zwar keineswegs eine „souveräne", vielmehr verfassungsrechtlich durchaus beschränkt und begrenzt; aber er ist doch das eigentliche Zentralorgan des Staates. Unbeschadet der Bedeutung von Volksbegehren und Volksentscheid und der Mitwirkung des Staatsrates ist doch der Landtag das regelmäßige und hauptsächliche Organ der Landesgesetzgebung. Und die Verwaltung kontrolliert er nicht bloß unmittelbar und mittelbar durch sein Etatsrecht, sondern seine Mehrheit bestimmt die allgemeine Rich-

tung der Regierungspolitik, indem sie durch die Wahl des Ministerpräsidenten den leitenden Staatsmann ernennt, dessen Amtsführung wie die jedes anderen Staatsministers durch ihr Vertrauen bedingt ist.

2. Der Staatsrat.

„Zur Vertretung der Provinzen bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Staates wird ein Staatsrat gebildet" (Art. 31). Daß die Einführung des Staatsrates nicht die Annahme des Zweikammersystems bedeuten solle, ist bei den Verfassungsberatungen (s. oben B) nachdrücklichst betont worden; dem entspricht auch die Systematik und Ausdrucksweise der Verfassungsurkunde selbst, die den Staatsrat als ein zweites Haus des Parlaments, des Landtags weder bezeichnet noch behandelt. Indessen ist die wissenschaftliche Begriffsbestimmung ja von der bloßen Absicht des Gesetzgebers unabhängig; es wäre also immerhin denkbar, daß der Gesetzgeber seiner Absicht zuwider im Staatsrat ein Organ geschaffen hätte, das die Wissenschaft als ein anderes Haus des Parlaments erkennt. Es fehlt jedoch ein in der Wissenschaft anerkanntes festes Kriterium für diesen Begriff. Dem Bundesrat der früheren Reichsverfassung hat die Theorie des deutschen Staatsrechts die Eigenschaft eines parlamentarischen Hauses allgemein abgesprochen, weil seine Mitglieder nicht nach freier Ueberzeugung, sondern nach Instruktionen stimmen. Das trifft für den Staatsrat der neuen preußischen Verfassung nicht zu. Er ist in der Hauptsache dem Reichsrat der neuen Reichsverfassung nachgebildet. Auch dieser wird nicht als ein Haus des Parlaments neben dem Reichstag betrachtet; das Staatenhaus des ersten Entwurfs der Reichsverfassung ist wesentlich aus Abneigung gegen das Zweikammersystem verworfen und durch den Reichsrat ersetzt worden. Allerdings werden die Mitglieder des Reichsrats nicht gewählt, sondern von den Landesregierungen bestellt, während die Mitglieder des preußischen Staatsrates von den Provinziallandtagen gewählt werden. Wollte man also die Wahl als Voraussetzung für die Parlamentseigenschaft ansehen, so wäre sie nicht für den Reichsrat, wohl aber für den Staatsrat gegeben, da die indirekte Wahl doch begrifflich nicht ausgeschlossen werden kann. Auf die Mitglieder des Staatsrats wendet die Verfassung die übliche Parlamentsformel, daß sie Vertreter des gesamten Volkes seien, nicht an; sie sind Vertreter der Provinzen, wie die Mitglieder des Reichsrats Vertreter der Länder sind. Aber wie der Reichsrat als Ganzes Reichsorgan ist, so ist der Staatsrat als Ganzes doch Organ des preußischen Staates. Immerhin gelangt in diesen Organen die Individualität der engeren Gemeinwesen verfassungsmäßig zu ganz anderer Repräsentation als die der Wahlkreise durch ihre parlamentarischen Abgeordneten.

Die Zuständigkeit des Staatsrates namentlich bei der Gesetzgebung ist der des Landtags ebensowenig gleichwertig wie die des Reichsrats der des Reichstags. Aber wenn auch im allgemeinen das Zweikammersystem die beiden Häuser gleichberechtigt nebeneinanderstellt, so ist doch die unbedingte Durchführung dieser Regel kein Essentiale; vielmehr sind Ausnahmen verschiedenster Art auch im zweifellosen Zweikammersystem sehr häufig: eine Vorzugsstellung des Unterhauses in Finanzsachen und andererseits des Oberhauses in Verwaltung und Rechtsprechung. Auch aus sonstigen positiv rechtlichen Einzelbestimmungen etwa über die Immunität der Mitglieder oder die Inkompatibilität der Mitgliedschaft wird sich ein festes und zweifelloses Begriffskriterium nicht ableiten lassen. Fehlt es aber an einem solchen, so ist die Wissenschaft schwerlich in der Lage, die unbestreitbare Absicht des Gesetz-

gebers beiseite zu schieben. Und diese geht hier eben dahin, daß für die neue preußische Verfassung das Einkammersystem gilt, und daß der Staatsrat kein anderes Haus des Parlaments ist, sondern als ein Staatsorgan eigener Art neben dem Landtag als einzigem Haus des Parlaments steht.

Im Reichsrat werden die Länder durch Mitglieder ihrer Regierungen vertreten. Da die preußischen Provinzen eigene, von der Staatsregierung unabhängige Regierungen gleich den Landesregierungen nicht besitzen, so werden ihre Vertreter im Staatsrat von den Provinziallandtagen gewählt. Außer den eigentlichen Provinzen sind auch die Stadt Berlin, die Grenzmark Posen-Westpreußen und die Hohenzollernschen Lande vertreten; hier erfolgt die Wahl durch die Stadtverordnetenversammlung bzw. die Kommunallandtage. Auf je eine halbe Million Einwohner entfällt ein Vertreter, jedoch entsendet jede Provinz (auch die Grenzmark) mindestens drei Vertreter, Hohenzollern einen. Außer in diesem letzten Falle erfolgt die Wahl nach dem Proportionalsystem, das durch das Wahlgesetz näher geregelt wird (besonders § 18 und 23). Wählbar sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die das 25. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz ein Jahr in der Provinz haben vorbehaltlich der allgemeinen Ausschließungsgründe (Verfassung Art. 32, 33; Wahlgesetz § 1). Im gleichen Wahlgange wird für jedes Mitglied ein Stellvertreter gewählt (Wahlgesetz § 3).

„Die Mitglieder des Staatsrates werden unmittelbar nach der Neuwahl der einzelnen Provinziallandtage (Stadtverordnetenversammlung, Kommunallandtage) neu gewählt" (Art. 33 al. 4). Die Amtsdauer der Vertreter hängt also von der Wahlperiode der Provinziallandtage ab; diese beträgt vier Jahre. Zwar soll in allen Provinzen „in der Regel" derselbe Wahltag festgesetzt werden (Wahlgesetz zu den Provinziallandtagen, § 1); doch sind Verschiedenheiten tatsächlich möglich, in deren Folge auch beim Staatsrat eine Partial- statt einer Total-Erneuerung stattfinden würde.

„Niemand darf gleichzeitig Mitglied des Landtags und des Staatsrats sein" (Art. 33 al. 2). Gegen die Festsetzung dieser sogenannten Inkompatibilität war eingewendet worden, daß sie auf das Zweikammersystem hinweise. Wenn der Staatsrat wirklich keine andere Kammer sei, so könnten ihm ebenso unbedenklich Landtagsabgeordnete angehören, wie nach der Reichsverfassung Reichstagsabgeordnete Mitglieder des Reichsrats sein können. In der 3. Lesung fand jedoch die Bestimmung eine Mehrheit, weil man die Möglichkeit ausschließen wollte, daß etwa dieselben Personen in Staatsrat und Landtag den führenden Einfluß gewinnen.

„Die Mitglieder des Staatsrats stimmen nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Volkswohl bestimmten Ueberzeugung; an Aufträge und Weisungen sind sie nicht gebunden" (Art. 34). Obgleich dieser Satz an die übliche Formel für parlamentarische Vertreter anklingt, so fehlt doch, wie eben schon berührt, die Wendung von der Repräsentation „des gesamten Volkes".

Die Immunität der Staatsratsmitglieder ist, verglichen mit der der parlamentarischen Abgeordneten, eine beschränkte; denn sie besteht lediglich für die Abstimmung und die in Ausübung des Amtes getanen Aeußerungen (Art. 35).

Die Mitglieder des Staatsrates erhalten Reisekosten (nicht freie Fahrt) und Aufwandsentschädigung nach Maßgabe eines noch zu erlassenden Gesetzes; ein Verzicht darauf ist ebenso wie für die Landtagsmitglieder unzulässig (Art. 41).

Den Vorsitzenden und den übrigen Vorstand wählt der Staatsrat selbst (Art. 37). „Zum ersten Male wird der Staatsrat vom Staatsministerium einberufen. Im übrigen versammelt

er sich auf Einladung seines Vorsitzenden, so oft die Geschäfte es erfordern. Der Vorsitzende hat den Staatsrat einzuberufen, wenn ein Fünftel seiner Mitglieder, die sämtlichen Vertreter einer Provinz oder das Staatsministerium es verlangt" (Art. 38). Die Vollsitzungen sind öffentlich, sofern nicht für einzelne Gegenstände die Oeffentlichkeit ausgeschlossen wird, wozu es einer Zweidrittelmehrheit bedarf (Art. 39).

An der Gesetzgebung wirkt der Staatsrat mit sowohl bei der Initiative wie durch ein suspensives Veto. Das Staatsministerium hat vor Einbringung eines Gesetzentwurfs in den Landtag das Gutachten des Staatsrats zu hören; seine abweichende Ansicht kann der Staatsrat dem Landtag schriftlich darlegen. Auch ist er berechtigt, „Gesetzesvorlagen durch das Staatsministerium an den Landtag zu bringen" (Art. 40 al. 2—3). Wenn auch rechtlich anders formuliert, so entspricht doch tatsächlich diese Beteiligung des Staatsrats an der Initiative bei der Landesgesetzgebung im wesentlichen der des Reichsrats bei der Reichsgesetzgebung; nur fehlt den Vertretern der Provinzen die Möglichkeit, persönlich vor dem Landtage ihre Sache zu führen, die den Vertretern der Länder vor dem Reichstage zusteht.

„Gegen die vom Landtag beschlossenen Gesetze steht dem Staatsrat der Einspruch zu. Der Einspruch muß innerhalb zweier Wochen nach der Schlußabstimmung im Landtag beim Staatsministerium eingebracht und spätestens binnen zwei weiteren Wochen mit Gründen versehen sein. Im Falle des Einspruchs wird das Gesetz dem Landtag zur nochmaligen Beschlußfassung vorgelegt. Wenn der Landtag seinen früheren Beschluß mit Zweidrittelmehrheit erneuert, so bleibt es bei seinem Beschluß. Wird bei der erneuten Beschlußfassung des Landtags für den früheren Beschluß nur eine einfache Mehrheit erreicht, so ist der Beschluß hinfällig, falls er nicht durch einen vom Landtag herbeigeführten Volksentscheid bestätigt wird" (Art. 42 al. 1—3). Auch dieses suspensive Veto des Staatsrats ist dem des Reichsrats durchaus nachgebildet bis auf die Abweichung, die sich aus dem Fehlen eines Staatspräsidenten ergibt. Die Reichsverfassung stellt dem Reichspräsidenten die Entscheidung anheim, ob eine Meinungsverschiedenheit zwischen Reichsrat und Reichstag schließlich durch Volksentscheid auszutragen ist. Diese Potenz fehlt in Preußen. Der Landtag kann mit Zweidrittelmehrheit den Einspruch des Staatsrates beseitigen, ohne daß dieser einen Volksentscheid veranlassen kann, während umgekehrt bei einfacher Mehrheit im Landtag dieser doch noch zur Beseitigung des Einspruchs einen Volksentscheid herbeiführen kann. Hier ist also die Stellung des Landtags stärker als die des Staatsrats. Dagegen bedarf es der Zustimmung des Staatsrates, „wenn der Landtag Ausgaben beschließen will, die über den vom Staatsministerium vorgeschlagenen oder bewilligten Betrag hinausgehen. Stimmt der Staatsrat nicht zu, so ist der Beschluß des Landtags nur wirksam, soweit er mit dem Vorschlage oder der Bewilligung des Staatsministeriums übereinstimmt. Ein Volksentscheid ist in diesem Falle nicht zulässig" (Art. 42 al. 4). In diesen Finanzsachen haben also Staatsrat und Staatsministerium gemeinsam ein absolutes Veto gegenüber dem Landtage.

Um zu vermeiden, daß der Staatsrat einen Einspruch gegen Landtagsbeschlüsse oder einen Volksentscheid über die Auflösung des Landtags bei mangelhafter Besetzung mit einer Zufallsmehrheit beschließt, ist hierfür durch die Verfassung (Art. 38 al. 3) die namentliche Abstimmung vorgeschrieben.

An der Verwaltung wirkt der Staatsrat mit, indem er vom Staatsministerium über die Führung der Staatsgeschäfte auf dem Laufenden zu halten ist, und indem das Staatsministerium vor Erlaß von Ausführungsvorschriften zu Reichs- und Staatsgesetzen sowie vor Erlaß allgemeiner organisatorischer Anordnungen den Staatsrat oder dessen zuständigen

Ausschuß zu hören hat (Art. 40 al. 1 und 4). Diese Mitwirkung ist allerdings erheblich schwächer als die des Reichsrats, da sie lediglich eine begutachtende, keine beschließende und zustimmende ist.

3. Das Staatsministerium.

Im reinen parlamentarischen System ist das Ministerium das elastische Bindeglied zwischen zwei selbständig nebeneinander stehenden höchsten Staatsorganen: dem monarchischen oder republikanischen Staatsoberhaupt und dem Parlament. Da die preußische Verfassung aus den oben dargelegten Gründen ein besonderes Staatsoberhaupt nicht schaffen konnte, so konnte sie auch nicht das reine parlamentarische System durchführen; und demgemäß ist auch die Stellung des Staatsministeriums eine andere. Es hat nicht einerseits mit einem Staatsoberhaupt und andererseits mit dem Parlament verbindend und vermittelnd zusammenzuwirken; es fehlt die für das eigentlich parlamentarische System charakteristische Einrichtung der verantwortlichen ministeriellen Gegenzeichnung der Regierungsakte. Die Funktionen des fehlenden Staatsoberhauptes sind großenteils von der Verfassung dem Staatsministerium allein überwiesen; aber es steht doch nicht gleich einem Staatsoberhaupt n e b e n dem Parlament, ist vielmehr unmittelbar von ihm abhängig.

Daraus ergab sich für die preußische Verfassung die Schwierigkeit in der Frage der Minister e r n e n n u n g. Sie ist im reinen Parlamentarismus die wichtigste innerpolitische Funktion des Staatsoberhaupts, dem dabei die Initiative und Leitung in der Auslese der Personen und der Beurteilung der politischen Lage unter Fühlung mit dem Parlamente und seinen Parteien zusteht. Diese Funktion hatte die provisorische Verfassung und der Regierungsentwurf dem Landtagspräsidenten übertragen; doch waren gegen diese Lösung sogleich schwerwiegende Bedenken erhoben worden. Der Landtagspräsident kann nach seiner ganzen Stellung bei der Regierungsbildung nicht mit der selbständigen Initiative und Bewegungsfreiheit eines Staatsoberhaupts vorgehen. Soll er aber lediglich seinen Namen unter die ihm von den Mehrheitsfraktionen diktierten Ernennungen setzen, so ist das eine wenig würdige Funktion; es verschleiert die wirkliche Sachlage und kann namentlich bei der Bildung von Koalitionsregierungen zu unangenehmen Reibungen führen. Der Verfassungsausschuß versuchte in der ersten Lesung, diese Bedenken abzuschwächen, indem er den Landtagspräsidenten dem unmittelbaren Fraktionsbetriebe einigermaßen entrücken wollte durch die Bestimmung, daß er sich keiner Fraktion anschließen und an den Abstimmungen des Hauses und seiner Ausschüsse nicht teilnehmen dürfe. Indessen überzeugte man sich alsbald, daß durch solche äußerlichen Kautelen an den tatsächlichen Verhältnissen doch nichts geändert würde und ließ sie wieder fallen. Die Anregung, die Ernennung der Minister dem Präsidenten des Staatsrates zu übertragen, fand keine Mehrheit, trotzdem man für diesen Fall den Landtag an der Wahl des Staatsratspräsidenten beteiligen wollte. So entschloß sich der Verfassungsausschuß in zweiter Lesung, die Frage in dem Sinne zu lösen, wie es nunmehr durch Art. 45 der Verfassung geschieht: „Der Landtag wählt ohne Aussprache den Ministerpräsidenten. Der Ministerpräsident ernennt die übrigen Staatsminister." Aehnlich ist die Regelung in den Verfassungen anderer deutscher Länder erfolgt, weil es hier wie dort der gegebenen Sachlage am zwanglosesten entspricht. Die Stellung des Ministerpräsidenten wird dadurch allerdings in besonderer Weise gehoben. Er tritt für die Auswahl der übrigen Minister an die Stelle eines Staatsoberhaupts und wird sich dabei die

leitende Initiative zu wahren haben unbeschadet der notwendigen Fühlung mit der parlamentarischen Mehrheit. Selbstverständlich ist weder der Landtag bei der Wahl des Ministerpräsidenten noch dieser bei der Ernennung der andern Minister auf die Mitglieder des Landtags beschränkt; die Minister brauchen nicht Abgeordnete zu sein. Der starke Einfluß des Ministerpräsidenten auf die Auswahl der übrigen Staatsminister ist um so natürlicher, als die ganze Aktionsfähigkeit der Regierung darauf beruht, daß sich die einzelnen Staatsminister der allgemeinen Politik des Ministerpräsidenten einfügen, und daß andererseits der Ministerpräsident die selbständig verantwortliche Leitung der Ressorts jedem einzelnen Staatsminister im Vertrauen auf diese politische Einfügung überläßt.

Der frühere Gegensatz zwischen den Ministerialorganisationen des Reichs und Preußens ist beseitigt, indem durch die neue preußische Verfassung das Staatsministerium ebenso organisiert wird wie das Reichsministerium durch die Reichsverfassung; und indem die Stellung des Ministerpräsidenten innerhalb des Ministeriums der des Reichskanzlers entspricht. Es ist weder starres Bureau- noch Kollegialsystem; vielmehr eine durch den leitenden Einfluß des Ministerpräsidenten modifizierte Kollegialverfassung. „Der Ministerpräsident bestimmt die Richtlinien der Regierungspolitik und ist dafür dem Landtag verantwortlich; innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Minister den ihm anvertrauten Geschäftszweig selbständig und unter eigener Verantwortung gegenüber dem Landtag" (Art. 46). Im übrigen wird dem Ministerpräsidenten nur der Vorsitz und die Geschäftsleitung des Staatsministeriums ausdrücklich zugesprochen; die im Regierungsentwurf enthaltene Bestimmung, daß bei Stimmengleichheit seine Stimme entscheidet, ist weggefallen. „Das Staatsministerium beschließt über die Zuständigkeit der einzelnen Staatsminister, soweit hierüber nicht gesetzliche Bestimmungen getroffen sind. Die Beschlüsse sind unverzüglich dem Landtag vorzulegen und auf sein Verlangen zu ändern oder außer Kraft zu setzen. Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Staatsminister berühren, sind dem Staatsministerium zur Beratung und Beschlußfassung zu unterbreiten" (Art. 47 al. 2—3).

Das Staatsministerium trägt gegenüber dem Landtage die politische und rechtliche Verantwortlichkeit für seine Amtsführung. Politisch ist es verantwortlich für die Zweckmäßigkeit und Angemessenheit seiner Regierungsakte; rechtlich für deren Rechtmäßigkeit nach Verfassung und Gesetz. Die Natur beider Arten der Verantwortlichkeit ist eine innerlich verschiedene; deshalb ist ihre Geltendmachung von der Reichsverfassung wie von der preußischen Verfassung verschieden gestaltet.

Ob ein Regierungsakt politisch zweckmäßig und angemessen ist, das ist keine Rechtsfrage, die sich durch Rechtsprechung nach Rechtsgrundsätzen entscheiden ließe; vielmehr ist es ausschließlich eine Frage politischer Wertung und als solche abhängig von den Anschauungen und Bestrebungen der Parteien. Daher ist die politische Verantwortlichkeit des Staatsministeriums vom Landtag rein politisch und parteimäßig geltend zu machen durch Mehrheitsbeschluß über die Vertrauensfrage. Diese Frage kann gestellt werden entweder von dem Staatsministerium oder einem Staatsminister selbst oder aber durch einen von mindestens 30 Abgeordneten unterzeichneten Antrag. In jedem Falle muß die Vertrauensfrage besonders gestellt und durch ausdrücklichen Beschluß beantwortet werden; die bloße Ablehnung einer Regierungsvorlage bedeutet an sich kein Mißtrauensvotum. Abweichend von der Reichsverfassung sieht die preußische hier noch gewisse Kautelen vor, weil ihr die unter Umständen vermittelnde und ausgleichende Instanz des Reichspräsidenten

fehlt. Ueber den Mißtrauensantrag darf frühestens am zweiten Tage nach seiner Besprechung und muß binnen 14 Tagen nach seiner Einbringung abgestimmt werden; dadurch soll einerseits eine übereilte Beschlußfassung unter dem unmittelbaren Eindrucke einer leidenschaftlichen Debatte, andererseits eine politisch lähmende Verschleppung der Entscheidung verhindert werden. Ferner muß die Abstimmung stets eine namentliche sein; und das Mißtrauensvotum gilt als beschlossen nur, wenn ihm mindestens die Hälfte der Abgeordneten zustimmt, aus denen zur Zeit der Abstimmung der Landtag besteht; dadurch soll der Sturz der Regierung durch eine Zufallsmehrheit verhindert werden. Der Mißtrauensbeschluß kann die allgemeine Richtung der Regierungspolitik treffen; dann richtet er sich gegen den Ministerpräsidenten; und mit ihm wird regelmäßig das Gesamtministerium zurücktreten müssen, was den Wiedereintritt einzelner Minister in die neu zu bildende Regierung nicht ausschließt. Der Mißtrauensbeschluß kann sich aber auch gegen die Amtsführung eines einzelnen Ressortministers richten; dann braucht er nur dessen Rücktritt, nicht die solidarische Haftung des ganzen Ministeriums zur Folge zu haben. Der Frage, ob die Staatsregierung noch das Vertrauen der Landtagsmehrheit habe, kann die andere Frage entgegengestellt werden, ob die Landtagsmehrheit noch das Vertrauen der Volksmehrheit besitze. Deshalb ist ein Mißtrauensbeschluß des Landtags nicht zulässig, wenn bereits seine Auflösung durch Volksbegehren beantragt ist; und deshalb braucht der Ministerpräsident vor einem Mißtrauensbeschluß nur zurückzutreten, wenn er die Auflösung des Landtags durch einen Beschluß des Präsidententriumvirats nicht herbeiführen will oder kann (Art. 57).

Aus der rein parteipolitischen Natur eines Mißtrauensbeschlusses folgt, daß er und der dadurch veranlaßte Rücktritt eines Ministers für diesen durchaus keine rechtliche oder moralische capitis deminutio bedeutet und seiner Wiederberufung bei einem Wechsel der politischen Lage nicht irgendwie im Wege steht. Würde er jedoch versuchen, trotz eines Mißtrauensbeschlusses im Amte zu bleiben, so läge eine schuldhafte Verletzung des Verfassungsrechtes vor; und damit träte an die Stelle der politischen die rechtliche Verantwortlichkeit.

Ob ein Regierungsakt rechtmäßig ist, oder ob er gegen Verfassung und Gesetz verstößt, das ist eine Rechtsfrage, die nach Rechtsgrundsätzen durch Anwendung des bestehenden Rechts auf den streitigen Einzelfall, also durch Rechtsprechung, zu beantworten ist. Sie soll möglichst unabhängig von den Anschauungen und Bestrebungen der Parteien durch wirkliches Rechtsurteil und in geordnetem Rechtsverfahren entschieden werden; der politisch bestimmte Landtag und seine Mehrheit ist hier Partei und kann deshalb nicht Richter sein. Daher ist die r e c h t l i c h e Verantwortlichkeit des Staatsministeriums vom Landtag nur in der Weise geltend zu machen, daß er jeden Minister wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder der Gesetze anklagen kann, die Entscheidung aber einem geordneten Prozeßverfahren vor einem unabhängigen Gerichtshofe zu überlassen hat. Um der Gefahr vorzubeugen, daß die Opposition aus politischen Beweggründen das Rechtsmittel der Ministeranklage als Ersatz des ihr nicht zugänglichen politischen Mittels eines Mißtrauensbeschlusses mißbraucht, bedarf der Anklageantrag der Unterschrift von mindestens 100 Mitgliedern und der Zustimmung der für Verfassungsänderungen vorgesehenen Mehrheit. Die Entscheidung erfolgt durch den Staatsgerichtshof, dessen Zusammensetzung, Verfahren und Art der Entscheidung durch besonderes Gesetz geregelt werden soll (Art. 58). Abweichend von der Reichsverfassung trifft die preußische keine Bestimmung über einen vorläufigen Staatsgerichtshof, so daß bis zum Erlaß jenes Gesetzes hier dieselbe Lücke besteht, die auf

Grund der früheren preußischen Verfassung siebzig Jahre lang unausgefüllt geblieben war. Diesem Staatsgerichtshof weist Art. 87 allgemein die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten zu; bis zu seiner Errichtung durch besonderes Gesetz würden diese inzwischen gemäß Art. 19 der Reichsverfassung auch für Preußen durch den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich entschieden werden.

Den Ministern ist durch die Verfassung nur ein Anspruch auf Besoldung gegeben; die Bestimmung darüber, ob sie auch Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung erhalten sollen, ist einem besonderen Gesetz vorbehalten (Art. 48). Die Frage bietet im Rahmen des parlamentarischen Systems besondere Schwierigkeiten. Inzwischen ist durch Gesetz vom 14. Januar 1921 zurücktretenden Staatsministern, die ihr Amt mindestens während dreier Monate bekleidet haben und denen kein Anspruch auf Ruhegehalt zusteht, ein Uebergangsgeld gewährt worden, das sich nach der Länge der Amtszeit abstuft und höchstens ein Jahr lang gezahlt wird.

Als „oberste vollziehende und leitende Behörde des Staates" (Art. 7) hat das Staatsministerium den Staat nach außen zu vertreten (Art. 49), die unmittelbaren Staatsbeamten zu ernennen (Art. 52), das Begnadigungsrecht auszuüben (Art. 54). Seine Zuständigkeit bei Gesetzgebung und Verordnung s. IV. Allgemein sagt Art. 82 al. 1: „Die Befugnisse, die nach den früheren Gesetzen, Verordnungen und Verträgen dem König zustanden, gehen auf das Staatsministerium über". Dies ist jedoch mit dem selbstverständlichen Vorbehalt zu verstehen: soweit diese Befugnisse nicht auf Grund der Verfassung anders geordnet sind, was besonders für das Veto bei der Gesetzgebung u. a. m. gilt. Für die Rechte des landesherrlichen Kirchenregiments wird durch al. 2 des Art. 82 ein Interim geschaffen, indem dafür 3 Minister evangelischen Glaubens bestellt werden, bis „die evangelischen Kirchen diese Rechte durch staatsgesetzlich bestätigte Kirchengesetze auf kirchliche Organe übertragen haben". Ein Versuch für die Beziehungen zur katholischen Kirche die Vertragstheorie hinsichtlich der Konkordate zum Verfassungsgrundsatz zu erheben, hatte keinen Erfolg; vielmehr bestimmt al. 3 nur ganz allgemein: „Die sonstigen bisher vom König gegenüber den Religionsgesellschaften ausgeübten Rechte werden im Sinne des Artikels 137 der Reichsverfassung neu geregelt".

IV. Gesetzgebung und Verordnung.

Das regelmäßige und hauptsächliche Organ der Landesgesetzgebung ist der Landtag, jedoch nicht das ausschließliche; vielmehr sind zu verfassungsmäßiger Mitwirkung berufen: die Gesamtheit der Stimmberechtigten, der Staatsrat und das Staatsministerium.

Die Initiative zur Einbringung von Gesetzentwürfen, über die der Landtag zu beschließen hat, steht einem jeden der genannten vier Staatsorgane zu. Die weitgehendste Wirkung hat die Gesetzesinitiative durch Volksbegehren. Denn entspricht der Landtag einem gemäß Art. 6 gestellten Volksbegehren nicht, so ist damit der Gesetzentwurf nicht abgelehnt, vielmehr muß er zur Entscheidung durch Volksabstimmung gebracht werden. Und die für alle übrigen Gesetzesvorlagen geltende Bestimmung, daß sie in demselben Sitzungsabschnitt nicht wieder vorgebracht werden können, nachdem sie der Landtag abgelehnt hat, erstreckt sich nicht auf ein rechtswirksames Volksbegehren (Art. 62). Die aus der Initiative des Staatsrats hervorgehenden Entwürfe werden nicht unmittelbar, sondern durch Vermittlung des Staatsministeriums beim Landtag eingebracht. Dabei kann das Staatsmini-

sterium seine abweichende Ansicht ebenso zur Geltung bringen, wie umgekehrt der Staatsrat bei Vorlagen des Staatsministeriums, über die sein Gutachten einzuholen war (Art. 40).

Einer Sanktion bedürfen die Gesetzesbeschlüsse des Landtags nicht, insonderheit keiner Zustimmung des Staatsministeriums. Nur dem Staatsrat steht ein Einspruch dagegen zu, der innerhalb zweier Wochen nach der Schlußabstimmung im Landtag beim Staatsministerium eingebracht und spätestens binnen zwei weiteren Wochen mit Gründen versehen sein muß. Der Einspruch des Staatsrates nötigt den Landtag zu einer nochmaligen Beschlußfassung. Bei dieser kann der Einspruch durch eine Zweidrittelmehrheit des Landtags beseitigt werden. Ergibt sich eine solche Mehrheit nicht, so ist der frühere Beschluß hinfällig, falls er nicht durch einen vom Landtag herbeigeführten Volksentscheid bestätigt wird (Art. 42).

Abweichend ist die Finanzgesetzgebung geregelt. Einerseits scheiden hier Volksbegehren und Volksentscheid aus; andererseits ist der Landtag unter gewissen Voraussetzungen an die Zustimmung von Staatsrat und Staatsministerium gebunden. Der Zustimmung des Staatsrats bedarf es, wenn der Landtag Ausgaben beschließen will, die über den vom Staatsministerium vorgeschlagenen oder bewilligten Betrag hinaus gehen (Art. 42 al. 4 und Art. 6 al. 3). Ueber die gesetzliche Feststellung des jährlichen Haushaltsplanes enthält Art. 63 die üblichen konstitutionellen Bestimmungen mit dem Zusatz, daß das Haushaltsgesetz nicht mit Vorschriften anderer Natur und Art bepackt werden darf. Um für den Fall, daß das Budgetgesetz nicht rechtzeitig zustande kommt, Vorsorge zu treffen, ermächtigt Art. 64 das Staatsministerium inzwischen:

„1. alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind,
   a) um gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen,
   b) um die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen,
   c) um Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen, für die durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Beiträge bewilligt worden sind, sowie um unter der gleichen Voraussetzung Beihilfen zu Bauten und Beschaffungen oder sonstigen Leistungen weiter zu gewähren;
2. Schatzanweisungen bis zur Höhe eines Viertels der Endsumme des abgelaufenen Haushaltsplanes für je drei Monate auszugeben, soweit nicht auf besonderem Gesetze beruhende Steuern, Abgaben und sonstige Quellen die Ausgaben unter 1. decken.“

Damit gewährt die neue Verfassung dem Staatsministerium eine Vollmacht, die ihm früher in ernsten Konflikten hartnäckig bestritten worden ist. Damals war eben die strengste Behauptung seines Budgetrechts das einzige Machtmittel des Parlaments, um seinen politischen Einfluß auf die Staatsregierung auszuüben. Heute ist dieser Einfluß verfassungsmäßig so erweitert und gesichert, daß es des indirekten Zwanges durch ein starres Budgetrecht nicht bedarf. Andererseits muß das Staatsministerium zu Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßigen Ausgaben, die stets der Zustimmung des Finanzministers bedürfen, die nachträgliche Genehmigung des Landtags im Laufe des nächsten Rechnungsjahres einholen (Art. 67). Staatsanleihen und Staatsgarantien können wie bisher nur im Wege der Gesetzgebung übernommen werden. Die Klausel, daß Anleihen „nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden“ sollen, spricht einen überaus anerkennenswerten und tugendhaften Vorsatz aus; ist jedoch eine

lex imperfecta. Das gleiche gilt von der idealen Forderung, daß „Beschlüsse des Landtags, welche Mehrausgaben außerhalb des Haushaltsplanes in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen, zugleich bestimmen müssen, wie diese Mehrausgaben gedeckt werden" (Art. 65 und 66). Die Funktion der Oberrechnungskammer bleibt unverändert (Art. 68). Um für die Wirtschaftsführung von Staatsbetrieben eine mehr „kaufmännische" Bewegungsfreiheit zu ermöglichen, kann „das Finanzwesen der ertragswirtschaftlichen Unternehmungen des Staates durch Gesetz abweichend von den Vorschriften" des kameralistischen Budgetrechts geregelt werden (Art. 69).

Die Verfassung kann im Wege der Gesetzgebung geändert werden; nur sind verfassungsändernde Gesetze durch das Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit im Landtag und bei der Volksabstimmung erschwert. Im Landtage müssen bei der Beschlußfassung mindestens zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sein und mindestens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen (Art. 30). Für Volksbegehren auf Verfassungsänderung bedarf es des Antrages von einem Fünftel der Stimmberechtigten und für ihre Annahme durch Volksentscheid der Zustimmung der Mehrheit aller Stimmberechtigten (Art. 6 al. 2 und 6). Selbstverständlich kann der Landtag auch einem Volksbegehren auf Verfassungsänderung nur unter den erschwerenden Bedingungen des Art. 30 entsprechen.

„Die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze" hat das Staatsministerium binnen Monatsfrist in der preußischen Gesetzsammlung zu verkünden (Art. 60, Art. 61 al. 3). Dem Staatsministerium liegt also die Rechtspflicht ob, die Gesetzesbeschlüsse des Landtags binnen Monatsfrist zu verkündigen, wenn sie verfassungsmäßig zustande gekommen sind. Daher würde das Staatsministerium eine Verfassungsverletzung begehen, sowohl indem es verfassungsmäßig zustande gekommene Gesetze nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist verkündete, als auch indem es nicht verfassungsmäßig zustande gekommene Gesetze verkünden würde. Es hat also nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, die Verfassungsmäßigkeit des Zustandekommens zu prüfen. Im Streitfalle ist die Entscheidung durch den Staatsgerichtshof gemäß Art. 58 im Wege der Ministeranklage oder, falls eine „schuldhafte" Verletzung nicht behauptet werden sollte, gemäß Art. 87 als Verfassungsstreitigkeit herbeizuführen. Ein Mißtrauensbeschluß in diesem Falle wäre die mißbräuchliche Verwendung eines rein politischen Mittels zur Umgehung des Richterspruchs in einer reinen Rechtsfrage.

Die vom Staatsministerium vorgenommene Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes und seine daraufhin geschehene Verkündigung schließt das richterliche Prüfungsrecht über diese Frage nicht aus. Abweichend von dem bisherigen Rechtszustand bestimmt Art. 61: „Ein Gesetz ist verbindlich, wenn es verfassungsmäßig zustande gekommen und vom Staatsministerium in der vorgeschriebenen Form verkündet worden ist." Beide Voraussetzungen für die Rechtsverbindlichkeit müssen also erfüllt sein; die erste wird nicht ohne weiteres durch die zweite gedeckt. Und da das Gericht auf den streitigen Einzelfall das bestehende Recht und nur dieses anzuwenden hat, so hat es selbst zu prüfen, ob das gehörig verkündete Gesetz auch verfassungsmäßig zustande gekommen und daher geltendes Recht ist. Anders läge es nur, wenn dies an sich selbstverständliche Prüfungsrecht durch ausdrückliche Verfassungsbestimmung ausgeschlossen wäre, was nicht mehr der Fall ist. Ebenso ist die Ausnahmebestimmung der früheren preußischen Verfassung (Art. 106) beseitigt, die den „Behörden", also auch den Gerichten die Prüfung der Rechtsgültigkeit „gehörig verkündeter königlicher Verordnungen" entzog. Alle Verordnungen

können daher in einer rechtshängigen Streitsache vom Gericht auf ihre Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit hin geprüft werden.

„Verordnungen zur Ausführung der Gesetze" erläßt in der Regel das Staatsministerium, also durch Kollegialbeschluß; jedoch kann die Befugnis durch das Gesetz auch einem einzelnen Staatsminister delegiert werden (Art. 51). Daneben hat in Abweichung von der früheren wie von der gegenwärtigen Reichsverfassung die preußische noch die sogenannte Notverordnung beibehalten. Nach Art. 55 kann das Staatsministerium Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft erlassen, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordert, und wenn der Landtag zur Zeit nicht versammelt ist. Indessen bedarf das Staatsministerium dabei der Zustimmung des ständigen Landtagsausschusses (Art. 26). Dem Landtag selbst sind bei seinem nächsten Zusammentreten diese Verordnungen vorzulegen und, wenn er die Genehmigung versagt, alsbald durch Bekanntmachung in der Gesetzsammlung außer Kraft zu setzen. Sie treten also nicht ohne weiteres durch die Ablehnung des Landtages außer Kraft, vielmehr bedarf es noch besonderer Bekanntmachung; durch deren Unterlassung würde sich aber das Staatsministerium einer Verfassungsverletzung schuldig machen. Die Aufrechterhaltung dieses Notverordnungsrechts im Gegensatz zum Reichsrecht ist damit begründet worden, daß Fälle seiner nötigen Anwendung namentlich in der unmittelbaren inneren Verwaltung bei plötzlichen Notständen sich ergeben; und daß in solchen Fällen zunächst regelmäßig die Landesregierung, nicht das Reich zuständig sei. Immerhin kann bezweifelt werden, ob bei der heute gegebenen Möglichkeit einer sehr raschen Berufung des Landtags dies aus anderen Verhältnissen stammende Notmittel wirklich noch durchaus unentbehrlich ist. Und wenn durch die notwendige Mitwirkung des Landtags-Ausschusses die Bedenken einer mißbräuchlichen Anwendung vielleicht verringert werden, so wird damit zugleich auch das Hauptmotiv der ganzen Einrichtung, ihre Schleunigkeit und Schlagkraft beeinträchtigt.

Vor dem Erlaß von Ausführungsverordnungen und „allgemeiner organisatorischer Anordnungen" hat das Staatsministerium den Staatsrat oder dessen zuständigen Ausschuß „zu hören" (Art. 40 al. 4). Es ist also nicht an seine Zustimmung gebunden; jedoch gibt die Notwendigkeit, das Gutachten der im Staatsrat vertretenen Provinzen einzuholen, den Anlaß, sich mit diesen über ihre besonderen Verhältnisse zu verständigen; was in dem Maße bedeutsamer werden wird, wie die ausführende Verwaltung durch Dezentralisation auf die Provinzen und ihre Organe übergeht.

V. Dezentralisation und Selbstverwaltung.

Selbstverwaltung ist die Anwendung des demokratischen Prinzips auf die Organisation der engeren politischen Gemeinwesen und der örtlichen Verwaltung. Die vielerörterte „Demokratisierung der Verwaltung" kann nach Lage unserer Verhältnisse nur in der demokratischen Entfaltung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung bestehen. Denn solange die leitenden Organe der Lokalverwaltungen als politische Agenten der Zentralregierung gelten, müssen sie konsequenterweise mit dem Wechsel der parlamentarischen Mehrheit und ihrer Partei-Regierung wechseln; und ihre Auslese muß namentlich bei Koalitionsregierungen, die bei uns auf absehbare Zeit die Regel sein werden, zu den bekannten argen Unzuträglichkeiten führen. Die parlamentarische Zentralregierung kann sich aber von der

politischen Verantwortlichkeit für Besetzung dieser Stellen nicht entlasten, solange sie für diese Besetzung zuständig ist. Nur durch den Uebergang der Zuständigkeit zur Bestellung ihrer Organe an die Selbstverwaltungskörper werden diese von der wechselnden Parteiregierung der Zentrale unabhängig, und letztere von der Verantwortlichkeit für deren Auslese frei. Welche Bedeutung darüber hinaus dem Prinzip der Dezentralisation in Anwendung auf die großen Landschaften Preußens, die Provinzen heute sowohl für den Zusammenhalt des preußischen Staates wie für seine Eingliederung in das Reich zukommt, ist oben erörtert worden.

Die Normativbestimmungen der Reichsverfassung Art. 17 schreiben die für die Wahlen zur Volksvertretung geltenden Grundsätze auch für die Gemeindewahlen vor; überlassen es jedoch dem Landesgesetz, die Wahlberechtigung von der Dauer des Aufenthalts in der Gemeinde bis zu einem Jahre abhängig zu machen. Auf die Gemeindeverbände, also auf die preußischen Provinzen erstreckt sich diese reichsrechtliche Bestimmung nicht.

Schon vor dem Erlaß der Reichsverfassung und vor dem Zusammentritt der preußischen Landesversammlung hatte die preußische Revolutionsregierung eine Verordnung vom 24. Januar 1919 nebst Nachtrag vom 31. Januar erlassen über die anderweitige Regelung des Gemeindewahlrechts, die in der Hauptsache das allgemeine gleiche direkte und geheime Proportionalwahlrecht für Männer und Frauen an die Stelle der Klassen- und Zensuswahl setzte. Es folgten die Gesetze über das Bürger- und Gemeinderecht der Frauen vom 15. Juli 1919 und betreffend die vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeinde-Verfassungsrechts vom 18. Juli 1919.

Die Verfassung dehnt nunmehr durch Art. 74 die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung ganz allgemein auch auf die Wahlen zu den Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretungen aus; für letztere allein übernimmt sie den reichsrechtlichen Vorbehalt wegen der Aufenthaltsdauer. Von der Durchführung des neuen Wahlrechts zu den Provinzial-Landtagen macht Art. 88 die Geltung der Verfassungsbestimmungen über den Staatsrat und die Provinzial-Autonomie abhängig; was inzwischen durch Erlaß des Wahlgesetzes und Vornahme der Neuwahlen erledigt ist.

Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und Gemeindeverbände wird von der Verfassung in einer allgemeinen Formel „gewährleistet“ (Art. 70), und im übrigen auf die besondere Gesetzgebung verwiesen (Art. 71).

Von entscheidender Bedeutung war jedoch aus den oben erörterten Gründen die verfassungsmäßige Regelung der Dezentralisation auf die Provinzen, die Provinzial-Autonomie. Ihre Ausgestaltung hat der Wirksamkeit des in die Verfassung aufgenommenen Staatsrats erst den eigentlichen Unterbau zu geben. Daher wäre es erwünscht gewesen, auch diese Ausgestaltung bereits in endgültiger Form in die Verfassung aufnehmen zu können. Eine solche notwendig in viele Einzelheiten eingehende Regelung war jedoch im Rahmen des Verfassungswerks nicht mehr durchzuführen. Man begnügte sich also mit der Festlegung der Richtlinien dafür in Art. 72:

„Die Provinzen verwalten nach Maßgabe des Gesetzes *durch ihre eigenen Organe*:

a) selbständig die ihnen gesetzlich obliegenden oder freiwillig von ihnen übernommenen eigenen Angelegenheiten (Selbstverwaltungsangelegenheiten),

b) als ausführende Organe des Staates die ihnen übertragenen staatlichen Angelegenheiten (Auftragsangelegenheiten).

Das Gesetz wird den Kreis der den Provinzen überwiesenen Selbstverwaltungsangelegenheiten erweitern und ihnen Auftragsangelegenheiten übertragen."

Dazu wurden die oben mitgeteilten Resolutionen des Verfassungsausschusses angenommen. Unmittelbar erweitert die Verfassung die rechtsetzende Zuständigkeit der Provinzen nur in einem Punkte für die gemischtsprachlichen Landesteile, indem nach Art. 73 die Provinzial-Landtage durch Provinzialgesetz neben der deutschen Sprache eine andere Unterrichtssprache für fremdsprachliche Volksteile zulassen können, wobei für den Schutz deutscher Minderheiten zu sorgen ist; und ebenso eine andere Amtssprache in gemischtsprachlichen Landesteilen.

Mußte so die allmähliche Uebertragung weiterer Zuständigkeiten auf die Provinzen und auf die von ihnen bestellten Organe einer zukünftigen Gesetzgebung überlassen werden, so wollte man doch in der Verfassung selbst bereits ein Compelle für die möglichst baldige Ausführung jener Richtlinien geben und zugleich den Wünschen der Provinzen in einem von ihnen besonders betonten Punkte entgegenkommen. Deshalb wurde in die Uebergangs- und Schlußbestimmungen der Art. 86 aufgenommen: „Bis nach Durchführung der im Art. 72 vorgesehenen Gesetzgebung sind die Oberpräsidenten, die Regierungspräsidenten und die Vorsitzenden des Provinzial-Schulkollegiums und des Landeskulturamts im Einvernehmen mit dem Provinzialausschuß zu ernennen." Damit wird einem eigenen Organ der Provinz eine bedeutsame Mitwirkung bei der Bestellung der leitenden Beamten eingeräumt; freilich in einer Gestalt, die sich als dauernde Regelung nicht empfiehlt. Als solche weisen die Richtlinien des Art. 72 und die dazugehörige Resolution hin auf eine Auseinandersetzung zwischen den Zuständigkeiten der Provinz und denen des Staates; jene sind von den eigenen, von der Provinz bestellten Organen wahrzunehmen; die dem Staate vorbehaltenen Befugnisse, insonderheit die staatliche Aufsicht durch eigene und unmittelbare Staatsorgane. Nur so werden mit den Zuständigkeiten auch die Verantwortlichkeiten klar und unzweideutig geschieden, während die Uebergangsbestimmung des Art. 86 hierin eine unerwünschte Vermischung herbeiführt. Sie ist aber nach der Absicht des Gesetzgebers auch nur dazu bestimmt, sich selbst baldmöglichst überflüssig zu machen.

Der Entwurf eines Autonomiegesetzes ist bei Schluß der verfassunggebenden Landesversammlung aufgestellt und auszugsweise veröffentlicht worden. Seine endgültige Gestaltung steht noch dahin; sie wird nicht nur mit den bekannten grundsätzlichen Widerständen zu kämpfen haben, sondern auch mit großen, in der Sache selbst liegenden Schwierigkeiten. Eine bloße Uebertragung von Zuständigkeiten ohne einen Umbau der Organisation, die Errichtung neuer Provinzialbehörden ohne Abbau des staatlichen Behördensystems hat schwerwiegende Bedenken gegen sich. Daher kann es fraglich erscheinen, ob ein besonderes Autonomiegesetz vorwegzunehmen oder nicht vielmehr besser mit der neuen Provinzialordnung und einem neuen Landesverwaltungsgesetz zu verbinden ist, so daß staatliche und provinzielle Zuständigkeit und Organisation in ihrem natürlichen Zusammenhange neu geregelt werden. Aber zweifellos ist, daß eine gründliche Neugestaltung nach den verheißenen Richtlinien der Dezentralisation rückhaltlos, weitherzig und schnell geschaffen werden muß, wenn nicht der Zusammenhalt Preußens und seine Eingliederung in das Reich ernstlichst gefährdet werden sollen.

(Abgeschlossen den 23. März 1921.)

Die Verfassung Württembergs vom 25. Sept. 1919.

Im Namen und als Vertretung des württembergischen Volkes hat die am 12. Januar 1919 gewählte verfassunggebende Landesversammlung die Verfassung Württembergs am 26. April 1919 beschlossen und, nach Inkrafttreten der Verfassung des Deutschen Reiches, am 25. September 1919 neu gefaßt. Sie wird hiermit als Grundgesetz des Landes verkündet.

I. Abschnitt.

Württemberg und seine Grenzen.

§ 1. Württemberg ist ein freier Volksstaat und ein Glied des Deutschen Reiches. Seine Staatsgewalt wird nach den Vorschriften dieser Verfassung und nach den Gesetzen des Deutschen Reiches ausgeübt.

§ 2. (1) Alle Landesteile Württembergs in ihrem gegenwärtigen Bestande bilden das Staatsgebiet.

(2) Die Zustimmung zu einer Aenderung des Staatsgebiets steht dem Landtag zu.

II. Abschnitt.

Staatsgewalt.

§ 3. Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus.

§ 4. (1) Das Volk äußert seinen Willen durch Abstimmung und durch Wahl.

(2) Stimm- und wahlberechtigt sind, ohne Unterschied des Geschlechts, alle deutschen Staatsbürger, die am Tage der Abstimmung oder Wahl das 20. Lebensjahr vollendet und im Lande ihren Wohnsitz haben. Das Stimm- und Wahlrecht ist gleich und wird geheim und unmittelbar ausgeübt.

(3) Durch Gesetz kann das Stimm- und Wahlrecht auch solchen württembergischen Staatsbürgern verliehen werden, die ihren Wohnsitz nicht im Lande haben.

(4) Ist der Stimm- und Wahlberechtigte nicht im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte, ist er entmündigt, unter vorläufige Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft gestellt, so ruht sein Stimm- und Wahlrecht.

§ 5. (1) Volksabstimmung findet statt in den Fällen der §§ 16, 43 und 44.

(2) Abgestimmt wird nur mit Ja oder Nein.

(3) Die einfache Stimmenmehrheit entscheidet. Für Gesetze, die eine Verfassungsänderung enthalten, bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen.

(4) Im übrigen wird das Verfahren durch Gesetz geregelt.

III. Abschnitt.

Landtag.

1. Aufgaben und Befugnisse.

§ 6. Der Landtag ist berufen, Gesetze zu geben, die Staatsleitung zu bestellen und die Ausführung der Gesetze zu überwachen.

§ 7. Der Landtag berät und beschließt über Gesetze auf Vorschlag des Staatsministeriums oder auf Vorschlag aus seiner Mitte.

§ 8. (1) Der Landtag hat das Recht, die Beseitigung von Mißbräuchen in der Verwaltung vom Staatsministerium zu fordern. Das Staatsministerium hat ihm auf Verlangen über seine Geschäftsführung Auskunft zu erteilen und die Akten vorzulegen.

(2) Der Landtag ist berechtigt und auf Antrag eines Fünftels seiner Mitglieder verpflichtet, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen der Ausschüsse um Beweis-

erhebungen Folge zu leisten; die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

2. Bildung, Zusammentritt und Auflösung.

§ 9. Auf je fünfundzwanzigtausend Landeseinwohner der letzten Volkszählung ist ein Abgeordneter zu wählen.

§ 10. (1) Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, es sei denn, daß sein Wahlrecht ruht.

(2) Für das Wahlverfahren sind die Grundsätze der Verhältniswahl maßgebend; im übrigen wird es durch ein Wahlgesetz geregelt.

§ 11. (1) Die Abgeordneten werden gleichzeitig auf einen Zeitraum von vier Jahren gewählt (Landtagsperiode).

(2) Vor Ablauf der Landtagsperiode müssen Neuwahlen stattfinden.

§ 12. Der Gewählte kann die Wahl ablehnen oder nachträglich auf die Landtagsmitgliedschaft verzichten. Der Verzicht ist dem Präsidenten des Landtags schriftlich mitzuteilen; er ist unwiderruflich.

§ 13. Verliert der Abgeordnete die Wählbarkeit, so erlischt seine Mitgliedschaft.

§ 14. (1) Der Landtag stellt das Recht der Mitgliedschaft fest.

(2) Ist eine Wahl angefochten worden oder wird streitig, ob ein Mitglied des Landtags das Recht der Mitgliedschaft verloren hat, so entscheidet der Staatsgerichtshof.

§ 15. (1) Der Landtag versammelt sich mindestens einmal im Jahr.

(2) Er tritt kraft eigenen Rechts am 16. Tage nach der Wahl erstmals zusammen, um seinen Vorstand und den Staatspräsidenten zu wählen. Ebenso bestimmt er selbst den Schluß der Sitzungsperiode und den Tag des Wiederzusammentritts.

(3) Das Staatsministerium hat das Recht, den Landtag einzuberufen. Der Landtagspräsident hat das gleiche Recht; wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder es verlangt muß er den Landtag unverzüglich einberufen.

§ 16. (1) Der Landtag kann vor Ablauf der Landtagsperiode durch Volksabstimmung aufgelöst werden.

(2) Die Frage der Auflösung des Landtags ist dem Volke vorzulegen, wenn das Staatsministerium es beschließt oder wenn ein Fünftel der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten das Volksbegehren stellt.

(3) Binnen zweier Monate nach der Auflösung müssen Neuwahlen stattfinden.

3. Geschäftsbehandlung.

§ 17. Der Landtag gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 18. Der Landtag wählt für die Dauer der Landtagsperiode seinen Präsidenten, dessen Stellvertreter und die Schriftführer (Vorstand).

§ 19. (1) Der Landtag ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist. Er beschließt mit Stimmenmehrheit.

(2) Der Beschluß einer Verfassungsänderung ist nur gültig, wenn mindestens zwei Drittel der Mitglieder anwesend sind und mindestens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

§ 20. Die Minister und ihre Bevollmächtigten haben jederzeit zu den Sitzungen des Landtags und der Ausschüsse Zutritt und müssen gehört werden, so oft sie es verlangen. Auf Verlangen des Landtags und der Ausschüsse müssen sie zu den Sitzungen erscheinen, um Auskunft zu erteilen.

§ 21. Die Verhandlungen des Landtags sind öffentlich. Sie sind geheim, wenn ein Minister es verlangt oder der Landtag es auf Antrag von mindestens zehn Mitgliedern nach vorläufigem Abtreten der Zuhörer beschließt.

4. Landtagsmitglieder.

§ 22. Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes. Sie stimmen nach freier Ueberzeugung und sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden.

§ 23. (1) Beamte, Angestellte und Arbeiter des Staates, der Amtskörperschaften und der Gemeinden bedürfen zur Ausübung der Tätigkeit als Abgeordnete keines Urlaubs.

(2) Bewerben sie sich um einen Sitz im Landtag, so ist ihnen der zur Vorbereitung ihrer Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

(3) Gehalt und Lohn sind weiterzuzahlen.

§ 24. Die Landtagsmitglieder erhalten Aufwandsentschädigung nach einem besonderen Gesetz.

5. Die Beamten des Landtags.

§ 25. (1) Die auf Lebenszeit anzustellenden Beamten des Landtags werden von diesem gewählt. Die übrigen Beamten werden von dem Vorstand des Landtags angestellt und entlassen.

(2) Die Beamten stehen unter der Dienstaufsicht des Präsidenten des Landtags, auch nach dessen Schließung oder Auflösung bis zum Zusammentritt eines neuen Landtags.

(3) Im übrigen richtet sich das Dienstverhältnis der Beamten des Landtags nach den für die Staatsbeamten geltenden Gesetzen.

IV. Abschnitt.
Staatsleitung und Staatsbehörden.

1. Staatsministerium und Staatspräsident.

§ 26. (1) Die Staatsleitung wird durch den Landtag dem Staatsministerium übertragen. An seiner Spitze steht ein Ministerpräsident, der die Amtsbezeichnung „Staatspräsident“ führt.

(2) Die Zahl der Minister, der Geschäftskreis der Ministerien und die Zuständigkeit des Staatsministeriums werden durch Gesetz bestimmt.

§ 27. (1) Der Staatspräsident wird durch den Landtag gewählt.

(2) Der Staatspräsident beruft und entläßt die übrigen Minister und bestellt unter ihnen seinen Vertreter. Das von ihm gebildete Staatsministerium bedarf des Vertrauens des Landtags.

(3) Nach jeder Neuwahl des Landtags findet auch eine Neuwahl des Staatspräsidenten und eine Neubildung des Staatsministeriums statt.

§ 28. Der Landtag ist berechtigt, das Staatsministerium abzuberufen oder die Entlassung einzelner Minister zu verlangen.

§ 29. Ist das gesamte Ministerium zurückgetreten oder abberufen worden, so hat es bis zur Bildung eines neuen Ministeriums die Geschäfte weiterzuführen.

§ 30. Das Staatsministerium ist berechtigt, Gesetzesvorschläge beim Landtag einzubringen.

§ 31. Das Staatsministerium beschließt mit Stimmenmehrheit. Soweit Beschlüsse veröffentlicht werden, bedürfen sie zu ihrer Gültigkeit der Unterzeichnung durch den Staatspräsidenten und mindestens die Hälfte der übrigen Minister.

§ 32. Der Staatspräsident vertritt den Staat nach außen. Der Abschluß von Staatsverträgen bedarf der Zustimmung des Staatsministeriums und des Landtags.

§ 33. (1) Der Staatspräsident hat das Recht der Einzelbegnadigung und auf Vorschlag des Staatsministeriums auch das der Niederschlagung eines Strafverfahrens. Er kann für leichtere Fälle sein Recht der Einzelbegnadigung den Ministern innerhalb ihres Geschäftskreises übertragen.

(2) Eine allgemeine Begnadigung sowie eine allgemeine Niederschlagung von Strafverfahren geschieht nur durch Gesetz.

2. Die Minister.

§ 34. (1) Die Minister dürfen während ihrer Amtsdauer ein anderes besoldetes Amt, einen Beruf oder ein Gewerbe nicht ausüben.

(2) Der Anspruch der Minister auf Ruhegehalt sowie auf Witwen- und Waisenversorgung wird durch besonderes Gesetz geregelt.

§ 35. Das Staatsministerium und die Ministerien erlassen die zur Ausführung der Gesetze erforderlichen Verwaltungsordnungen.

§ 36. Jeder Minister führt die Geschäfte seines Ministeriums unter eigener Verantwortlichkeit, soweit nicht das Staatsministerium zuständig ist.

§ 37. Den Ministerien werden Beiräte angegliedert, denen insbesondere Vertreter der Berufs- und Erwerbskreise angehören sollen. Die näheren Bestimmungen werden durch Gesetz erlassen.

§ 38. (1) Die Minister können wegen einer vorsätzlichen oder grobfahrlässigen Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes auf Beschluß des Landtags vor dem Staatsgerichtshof angeklagt werden.

(2) Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens dem vierten Teil der Landtagsmitglieder unterzeichnet sein. Der Beschluß erfordert die für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Stimmenzahl. Er kann aber mit derselben Stimmenzahl zurückgenommen werden.

(3) Wird der Angeklagte schuldig befunden, so ist auf Entlassung aus dem Staatsdienst zu erkennen. Hatte er den Staatsdienst bereits verlassen, so ist sein Vergehen festzustellen.

3. Die andern Staatsbehörden.

§ 39. (1) Die Staatsbeamten werden auf Vorschlag des zuständigen Ministers durch den Staatspräsidenten, die dem Staatsministerium unmittelbar unterstehenden Beamten von diesem ernannt und entlassen.

(2) Die Uebertragung des Ernennungsrechtes auf andere Behörden ist dem Landtag mitzuteilen.

(3) Die Beamten werden auf die Verfassung und die Gesetze verpflichtet.

(4) Das Nähere über die Anstellungs- und Dienstverhältnisse der Beamten wird durch Gesetz geregelt.

§ 40. Soweit die Behörden und Beamten Rechtsstreitigkeiten entscheiden, sind sie nur dem Gesetz unterworfen.

V. Abschnitt.

Gesetzgebung.

§ 41. (1) Anordnungen der Staatsgewalt, die für das Volk verbindlich sind (Gesetze), werden durch den Landtag erlassen, soweit nicht Volksabstimmung stattfindet. Sie ergehen im Namen des Volkes.

(2) Der Landtag kann Behörden und Körperschaften zum Erlaß von Rechtsvorschriften ermächtigen.

(3) Die Landesfarben und das Landeswappen werden durch Gesetz festgestellt.

§ 42. (1) Die Gesetze werden vom Staatsministerium ausgefertigt und verkündet. Sie werden von dem Staatspräsidenten und mindestens der Hälfte der übrigen Minister unterzeichnet.

(2) Die Ausfertigung und Verkündung hat sofort zu erfolgen, wenn der Landtag die Dringlichkeit beschließt.

§ 43. (1) Hat der Landtag die Dringlichkeit nicht beschlossen, so sind von ihm angenommene Gesetze oder Teile von solchen binnen zweier Monate zur Volksabstimmung zu bringen, wenn das Staatsministerium es beschließt oder ein Zehntel der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten es begehrt.

(2) Vor Ablauf dieser Frist darf das Gesetz nicht ausgefertigt werden.

§ 44. (1) Eine Volksabstimmung findet auch statt, wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten das Begehren beim Staatsministerium einbringt, einen Gesetzesvorschlag dem Volk zur Abstimmung vorzulegen.

(2) Der Landtag hat das Recht, solche Gesetzesvorschläge dem Volk zur Annahme oder Ablehnung zu empfehlen.

§ 45. Ueber Abgabengesetze und das Staatshaushaltsgesetz findet keine Volksabstimmung statt.

§ 46. Solange der Landtag nicht versammelt ist, können Anordnungen, die sonst der Gesetzesform bedürfen, durch das Staatsministerium erlassen werden, wenn außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Eingreifen erforderlich machen. Sie dürfen der Verfassung nicht zuwiderlaufen und sind dem Landtag bei seinem Zusammentritt sofort zur Bestätigung vorzulegen.

§ 47. Die Gesetze werden im „Regierungsblatt für Württemberg" verkündet. Ihre verbindliche Kraft beginnt, wenn nichts anderes bestimmt ist, mit dem siebenten Tag nach dem Tag der Ausgabe des Regierungsblattes.

VI. Abschnitt.

Finanzwesen.

§ 48. Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und in den Staatshaushaltsplan eingestellt werden. Dieser wird für jedes Rechnungsjahr, in Ausnahmefällen für zwei Rechnungsjahre, durch das Staatshaushaltsgesetz festgestellt.

§ 49. Beschlüsse des Landtags, Ausgaben des Voranschlags zu erhöhen oder neue einzustellen, sind auf Verlangen des Staatsministeriums einer wiederholten Beratung zu unterziehen; diese darf ohne Zustimmung des Staatsministeriums nicht vor Ablauf von vierzehn Tagen stattfinden. Der Beschluß ist nur gültig, wenn mindestens zwei Drittel der anwesenden Mitglieder zustimmen.

§ 50. Die auf ein Rechnungsjahr beschlossenen Abgaben dürfen nach dessen Ablauf noch für drei Monate erhoben werden, wenn das Staatshaushaltsgesetz nicht rechtzeitig zustande kommt.

§ 51. Zur Prüfung der Rechnungen über Einnahmen und Ausgaben eines Rechnungsjahres wird durch besonderes Gesetz ein unabhängiger Rechnungshof gebildet. Seine Prüfungsbemerkungen legt er unmittelbar dem Landtag vor.

§ 52. Die Vorschriften über Aufstellung und Vollzug des Haushaltsplans, sowie über Rechnungsstellung und Rechnungslegung werden in einem besonderen Gesetz gegeben.

§ 53. Zu Ueberschreitungen des Voranschlags ist nachträgliche Genehmigung des Landtags erforderlich.

§ 54. Ohne Zustimmung des Landtages können keine Anleihen des Staates aufgenommen und keine Bürgschaften zu Lasten des Staates eingegangen werden.

§ 55. Das Kammergut darf ohne Zustimmung des Landtags nur veräußert oder belastet werden, wenn dies dem Vorteil des Ganzen dient. Der Erlös muß in diesem Falle zu neuen Erwerbungen für das Kammergut verwendet oder der Staatsschuldenkasse zur Verzinsung übergeben werden.

VII. Abschnitt.

Staatsgerichtshof.

§ 56. Der Staatsgerichtshof tritt in den Fällen der §§ 14 und 38 in Tätigkeit.

§ 57. Der Staatsgerichtshof besteht unter dem Vorsitz des Präsidenten des Oberlandesgerichts aus vier Mitgliedern, die vom Oberlandesgericht, und zwei Mitgliedern, die vom Verwaltungsgerichtshof je aus ihrer Mitte vorgeschlagen und vom Landtag bestellt werden, sowie acht Mitgliedern, die vom Landtag gewählt werden. Er wird für jede Landtagsperiode neu bestellt.

§ 58. Das Verfahren des Staatsgerichtshofs wird durch Gesetz geregelt.

VIII. Abschnitt.

Wirtschaftsleben.

§ 59. (1) Die Vergesellschaftung der Wirtschaft nach den Besonderheiten ihrer Zweige und nach dem Stand ihrer Entwicklung ist Aufgabe des Staates und der sonstigen öffentlichen Körperschaften.

(2) Ob und unter welchen Voraussetzungen Privateigentum zum Zwecke der Bewirtschaftung für die Allgemeinheit beschränkt oder entzogen werden kann, wird durch Gesetz bestimmt.

§ 60. (1) Soweit der Großgrundbesitz volkswirtschaftlich schädlich ist, ist er vor allem zur Gründung ländlicher Heimstätten und zur Erweiterung mittlerer und kleiner landwirtschaftlicher Betriebe aufzuteilen, wenn nötig im Weg der Enteignung. Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.

(2) Das Sonderrecht der Fideikommiß-Lehen- und Stammgüter wird durch besonderes Gesetz aufgehoben. Neue Fideikommisse irgendwelcher Art, Lehen- und Stammgüter, dürfen nicht errichtet werden.

§ 61. Die Arbeitskraft der Arbeiter und Angestellten ist gegen Ausbeutung und Gefährdung sicherzustellen; der Klein- und Mittelgrundbesitz, sowie der kaufmännische und gewerbliche Mittelstand sind gegen Aufsaugung und Bewucherung zu schützen und wie alle schaffenden Berufsstände in ihrer Lebensfähigkeit zu erhalten.

IX. Abschnitt.
Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

§ 62. (1) Soweit das geltende Recht zu dieser Verfassung nicht im Widerspruch steht, bleibt es aufrechterhalten, bis es durch Gesetz neu geregelt wird.

(2) Gesetze, die bisher unter Verfassungsschutz standen, gelten als einfache Gesetze fort.

(3) Soweit nach dem bisher geltenden Recht der König, eine Behörde oder eine Körperschaft zum Erlaß von Rechtsvorschriften ermächtigt waren, bleiben diese Befugnisse bis zu gesetzlicher Neuregelung aufrechterhalten. An die Stelle des Königs tritt das Staatsministerium.

§ 63. (1) Als Abfindung ihrer Vermögensansprüche an den Staat erhalten die evangelische und die katholische Kirche eine unveränderliche Geldrente. Die Renten sind unter Berücksichtigung der Mitgliederzahl beider Kirchen nach ihren bestehenden Bedürfnissen zu bemessen. Streitigkeiten über die festgesetzten Renten entscheidet der Verwaltungsgerichtshof.

(2) Die Gebäude und Grundstücke des Staates, die derzeit kirchlichen Zwecken dienen, werden in das Eigentum der Kirchen übertragen.

(3) Ein Gesetz regelt das Nähere. Bis zu dessen Inkrafttreten werden die Bedürfnisse beider Kirchen nach den bisher geltenden Bestimmungen aus der Staatskasse bestritten.

(4) Diese Bestimmungen gelten vorbehältlich anderweitiger gesetzlicher Regelung durch das Reich.

§ 64. Angestellte der Religionsgesellschaften werden in der Erfüllung ihrer Berufspflichten geschützt.

§ 65. Die Patronatrechte des Staates und staatlicher Anstalten sind aufgehoben; die übrigen Patronatrechte werden von den Kirchen geregelt.

§ 66. Die Bestimmungen der alten Verfassung über das Beschwerderecht der Staatsbürger (§ 36, 37 der Verfassung vom 25. September 1819) gelten fort bis zur gesetzlichen Neuregelung dieses Rechts.

§ 67. Diese Verfassung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft.

Die Verfassung des Freistaates Sachsen.

Von

Dr. **Walter Schelcher**, Wirkl. Geh. Rat in Dresden [1]).

Die staatsrechtliche Gestaltung des vormaligen Königreiches Sachsen seit der Revolution im November 1918 bis zum Erlasse des vorläufigen Grundgesetzes für den neuen Freistaat vom 28. Februar 1919 findet sich im Band 9 dieses Jahrbuches S. 163 ff. dargestellt. Am 20. April 1920 wurde der sächsischen Volkskammer vom Gesamtministerium der in der Staatskanzlei ausgearbeitete Entwurf einer Verfassung für den Freistaat Sachsen zur Entschließung vorgelegt. Zur Beratung dieses Entwurfes wurde von der Volkskammer ein Sonderausschuß — Verfassungsausschuß — von 18 Mitgliedern eingesetzt. Dieser erledigte während des Sommers 1920 die Vorlage in erster Lesung in 14 Sitzungen in zweiter Lesung in 5 Sitzungen und erstattete der Volkskammer seinen Bericht am 20. Oktober 1920. Die Kammer beriet über die Vorlage am 26. Oktober 1920 und nahm in dieser Verhandlung den Entwurf der neuen Verfassung nach den Anträgen des Ausschusses trotz der Ablehnung der zu einigen Bestimmungen eingebrachten Minderheitsanträge einstimmig an. Die Verfassung ist darauf am 1. November 1920 im Sächsischen Gesetzblatte verkündet worden und mit diesem Tage in Kraft getreten.

I. Die neue sächsische Verfassung beschränkt sich, nachdem sich inzwischen die Reichsverfassung vom 11. August 1919 verschiedener, bisher von der Landesgesetzgebung geordneter Gebiete, z. B. der sogenannten Grundrechte, der Rechtspflege, des Verkehrswesens, der Steuern und des Wirtschaftslebens, bemächtigt hat, auf das, was hiernach für den Aufbau und die Ordnung der Lebensformen des Einzelstaates noch übriggeblieben ist. Sie hat infolgedessen den Vorzug der Kürze und leichten Uebersichtlichkeit. Sie behandelt in 56 Artikeln und 6 Abschnitten die Staatsgewalt, den Landtag, die Regierung, die Gesetzgebung, das Finanzwesen, unter Anschluß verschiedenartiger Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

1. Die Staatsgewalt. Nach Art. 1 Abs. 1 ist Sachsen ein Freistaat im Deutschen Reiche. Der dem vorläufigen Grundgesetze entsprechende Ausdruck „Freistaat"

1) Nach Abschluß dieses Berichtes ist erschienen: „Die Verfassung des Freistaates Sachsen", erläutert von D. Konrad Woelker, Ministerialrat bei der Staatskanzlei (Leipzig 1921, Roßbergsche Verlagsbuchhandlung). Auf diese vortreffliche, aus berufener, sachkundiger Hand stammende Arbeit kann hier nur im allgemeinen verwiesen werden.

für „Republik“ (R.-V. Art. 1) ist als gleichbedeutend beibehalten worden. Das ist um so weniger zu beanstanden, als auch Art. 17 der R.-Verf. von „freistaatlicher“ Verfassung spricht. Das Staatsgebiet ist nicht näher bezeichnet, da man es als selbstverständlich angesehen hat, daß die gegenwärtigen sächsischen Landesteile den Freistaat bilden. Aenderungen des Staatsgebietes können nach Art. 17 der R.-Verf. nur durch verfassungsänderndes Reichsgesetz oder, bei Zustimmung der unmittelbar beteiligten Länder, durch einfaches Reichsgesetz erfolgen. Diese Zustimmung soll nach Art. 1 Abs. 2 unserer Verfassung den Vorschriften über Verfassungsänderungen (s. unten Art. 41) unterliegen. — Als Landesfarben sind die Farben Weiß-Grün beibehalten (Abs. 3). Art. 2 Abs. 1 enthält gleichlautend mit Art. 1 Abs. 2 der R.-Verf. den wichtigen Grundsatz: Die Staatsgewalt geht vom Volke aus. Also nicht einer Einzelperson oder einer bestimmten Personenmehrheit (Regierungskollegium), sondern dem ganzen Volke soll die höchste Gewalt im Freistaate Sachsen zustehen, Herrscher des Staates soll das souveräne Volk sein. Wie steht es mit der Ausübung dieser Herrschermacht? Die sächsische Verfassung vereinigt, wie die Reichsverfassung und alle übrigen bisher erlassenen deutschen Landesverfassungen die Systeme der unmittelbaren und der repräsentativen Demokratie, indem sie in Art. 2 Abs. 2 bestimmt: Die Staatsgewalt wird nach dieser Verfassung und der Verfassung des Deutschen Reiches ausgeübt durch das Volk, den Landtag und die Behörden, und sodann in Art. 3: Das Volk äußert seinen Willen durch Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheid. Ueber das Stimmrecht werden sodann allgemeine Vorschriften entsprechend dem bisher geltenden Rechte (allgemeines gleiches Stimmrecht aller in Sachsen wohnenden reichsdeutschen Männer und Frauen, die das 20. Lebensjahr vollendet haben, geheime und unmittelbare Abstimmung) vorbehaltlich näherer Bestimmung durch Landesgesetz getroffen. Die Einfügung des Volksbegehrens, abweichend von dem Regierungsentwurfe, der hiervon Abstand genommen hatte, beruht auf einem mit großer Mehrheit gefaßten Beschlusse des Verfassungsausschusses und stellt das einzige „Sicherheitsventil“ gegen einen Mißbrauch der Parlamentsherrschaft dar, das von dem Ausschusse über die Vorschläge der Regierung hinaus zugelassen worden ist, wogegen andere solche Kautelen abgelehnt wurden (s. unter II). Die Gründe für und wider sind vom Ausschuß eingehend erwogen worden. Gegenüber den Bedenken, das Volksbegehren werde in politisch ruhigen Zeiten kaum praktisch werden, aber in erregten Zeiten um so mehr Schaden stiften können, es könnten auch Konflikte mit der Reichsgesetzgebung eintreten und sonst auf diesem Wege Gesetze entstehen, die sich sehr bald als undurchführbar erweisen, gewann schließlich die Meinung Oberhand, daß das Volksbegehren politische Gefahren nicht in sich berge, daß sich seine Ausübung in Wirklichkeit weniger schwierig gestalten werde, als man bei theoretischer Betrachtung anzunehmen geneigt sei und daß man es nach dem Vorbilde der süddeutschen Staaten als Ausfluß der reinen, unmittelbaren Demokratie in die Verfassung aufnehmen solle. Ob das Institut praktisch von Bedeutung werden wird, muß abgewartet werden. Jedenfalls ist seine Aufnahme in die Verfassung grundsätzlich zu billigen. Beschränkt ist das Volksbegehren auf die Gesetzesinitiative und die Auflösung des Landtages; es kann auch auf eine Verfassungsänderung gerichtet sein (s. Woelker S. 139), dagegen ist es ausgeschlossen über den Staatshaushaltsplan, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen (Art. 37) [1]. Voraussetzung

1) Dagegen kann das Gesamtministerium auch diese Gegenstände dem Volksentscheide unterstellen (Woelker S. 140).

ist, daß ein Zehntel der Stimmberechtigten der letzten Landtagswahl das Gesetz oder die Auflösung des Landtags begehrt (also etwa 300 000 Wähler!); wird ein Gesetz verlangt, so muß dem Begehren ein Gesetzentwurf mit Begründung beigefügt sein (Art. 36 Abs. 1, 2). Hierdurch ist die Einbringung eines Volksbegehrens allerdings erheblich erschwert. Ein fest formulierter Gesetzentwurf muß aber schon deshalb vorliegen, weil nach Art. 38 Abs. 1 über die gestellte Frage nur mit „Ja" oder „Nein" abgestimmt werden kann. Das eingebrachte Volksbegehren wird vom Gesamtministerium, bevor die Abstimmung darüber herbeigeführt wird, mit dessen Vorschlägen dem Landtage unterbreitet. Gibt der Landtag dem Begehren statt, so erledigt sich die Volksabstimmung darüber (Art. 36 Abs. 3).

Außer dem Volksbegehren kennt die neue Verfassung noch den Volksentscheid im engern Sinne. Diesen kann das Gesamtministerium innerhalb Monatsfrist herbeiführen, wenn es Bedenken hat, ein vom Landtag beschlossenes Gesetz auszufertigen und zu verkünden und der Landtag bei anderweiter Beschlußfassung darüber bei dem Gesetze beharrt (Art. 35). Außerdem kann das Gesamtministerium die Auflösung des Landtages dem Volksentscheid unterstellen (Art. 9, Abs. 2, siehe unter 2). Andere Landtagsbeschlüsse als Gesetzesbeschlüsse sind dem Volksentscheid entzogen (abweichend von der Regierungsvorlage). Zu jedem Volksentscheid ist die Beteiligung der Hälfte der Stimmberechtigten und die Mehrheit der Abstimmenden erforderlich. Werden diese Mehrheiten nicht erreicht, so gilt die gestellte Frage als verneint. Das Verfahren über Volksentscheid und Volksbegehren soll ein besonderes Gesetz regeln (Art. 38).

2. Der Landtag. Entsprechend dem die neue Verfassung beherrschenden parlamentarischen System steht an der Spitze der Staatsorgane die Volksvertretung, die wieder, wie in anderen deutschen Ländern, den Namen Landtag erhält und aus einer nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf 4 Jahre gewählten Kammer bestehen soll. Die Zahl der Abgeordneten wird auf 96 festgelegt (Art. 4). Die Neuwahl soll vor dem Ablauf der Wahlperiode, wird der Landtag aufgelöst, so muß sie spätestens am 60. Tage nach der Auflösung stattfinden (Art. 6). „Der Landtag beschließt die Gesetze, wählt den Ministerpräsidenten und überwacht die gesamte Politik und Verwaltung des Staates" (Art. 5). Diese Fassung soll nach der Begründung des Entwurfes der Bedeutung und der Aufgabe des Landtages im demokratischen Staate in höherem Maße Rechnung tragen, als das nach § 1 des vorläufigen Grundgesetzes („Die Volkskammer übt die gesetzgebende Gewalt aus und überwacht die Durchführung der Gesetze") der Fall war. In der Tat wird erst durch die neue Fassung das allgemeine Aufsichtsrecht und Kontrollrecht der Volksvertretung gegenüber der Regierung zu scharfem Ausdrucke gebracht und auch damit das parlamentarische Regime fester begründet. Die Beschlüsse des Landtages sind unbedingt bindend für die Regierung, soweit sie nicht bei einem vom Landtage beschlossenen Gesetze von den in Art. 35 bestimmten Rechten Gebrauch macht. Diese bestehen darin, daß die Regierung, wenn sie Bedenken hat, ein solches Gesetz auszufertigen und zu verkünden, es dem Landtag unter Angabe der Gründe binnen 14 Tagen nach der Beschlußfassung zur nochmaligen Entschließung zurückgeben und daß sie, wenn der Landtag alsdann bei dem Gesetze beharrt, darüber den Volksentscheid herbeiführen kann.

Der Art. 4 Abs. 2 enthält die theoretisch richtigen, aber praktisch bedeutungslosen Sätze: „Die Abgeordneten sind Vertreter des Volkes. Sie sind an Aufträge nicht gebunden". Gebundene Mandate, wie bei den alten Ständen, soll es in den heutigen Parlamenten allerdings nicht mehr geben. Dies widerspräche dem Wesen des modernen Staates. In diesem

Sinne ist der heutige Parlamentarier auch nicht mehr der Mandatar seines Wahlkreises und seiner Wähler, sondern Vertreter des ganzen Volkes. Tatsächlich aber ist er der Mandatar seiner Partei, und bei keiner Partei ist er das in so hohem Maße, wie bei der Sozialdemokratie. Besonders bezeichnend ist hier ein Ausspruch Kautskys (Parlamentarismus und Demokratie. 2. Aufl. S. 115, 116): „Der sozialdemokratische Abgeordnete ist als solcher kein freier Mann, sondern bloß der Beauftragte seiner Partei; treten seine Anschauungen in Widerspruch zu den ihren, dann muß er aufhören, ihr Vertreter zu sein.“ Dasselbe gilt in nicht minderem Grade von allen von einer bestimmten Partei aufgestellten und gewählten Abgeordneten, besonders bei dem heute herrschenden System der Verhältniswahl, welches die Parteien zu wesentlichen bestimmenden Faktoren des Staatslebens erhebt. Damit hat aber das Volk seine Herrschaft tatsächlich an die das Parlament beherrschende Partei abgegeben.

Die im Regierungsentwurfe vorgesehene Prüfung der Wahlen durch ein unter Zuziehung von Richtern gebildetes besonderes Wahlprüfungsgericht ist nach wiederholter Erwägung dieser Frage im Ausschusse schließlich von dessen Mehrheit abweichend von der Reichs-Verf. Art. 31, Bayern § 33, Württemberg § 14, aber übereinstimmend mit Baden § 39 und Hessen § 49 abgelehnt und die Entscheidung über die Gültigkeit der Wahlen und den Verlust der Eigenschaft als Abgeordneter wie bisher dem Landtage selbst vorbehalten worden (Art. 7).

Die Einberufung des Landtages steht dem Landtagspräsidenten und dem Gesamtministerium und zwar einem jeden für sich zu. Der Landtagspräsident muß den Landtag einberufen, wenn mindestens ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten es bei ihm beantragt.

Nach einer Neuwahl tritt der Landtag am dreißigsten Tage nach dem Wahltage mittags 12 Uhr zusammen, wenn er vom Gesamtministerium bis dahin nicht einberufen worden ist. Der Landtag bestimmt den Zeitpunkt der Vertagung und des Wiederzusammentrittes. Im Laufe der Wahlperiode hat der Landtag sich alljährlich zu versammeln (Art. 8).

Ebenso kann der Landtag sich selbst auflösen. Zu solchem Beschluß ist die Anwesenheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten erforderlich. Sind diese zwei Drittel nicht anwesend, so wird in der nächsten Sitzung ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Mitglieder abgestimmt (Art. 9).

Also bedeutsame neue Rechte des Landtagspräsidenten und des Landtages selbst in Ansehung seiner Versammlung und Auflösung, die bisher lediglich der Regierung zustanden!

Das wichtige, in der Regierungsvorlage vorgesehene Recht des Gesamtministeriums zur Auflösung ist abgelehnt und dafür nur die Auflösung durch Volksentscheid auf Volksbegehren oder auf Antrag des Gesamtministeriums (siehe oben) zugestanden worden.

Der Landtag hat das Recht und auf Antrag eines Fünftels der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht (zur Untersuchung von Vorgängen im Staatsleben jeder Art), Untersuchungsausschüsse, ebenso — durch einfachen Beschluß nach Vernehmung mit dem Ministerpräsidenten — zur Vorbereitung von Beratungsgegenständen auch während der Vertagung Sonderausschüsse (Art. 21, 22) einzusetzen, ferner hat der Landtag zur Wahrung seiner Rechte gegenüber der Regierung, wenn er sich vertagt, einen besonderen Zwischenausschuß zu bestellen (Art. 23, neu). Die Einberufung aller dieser Ausschüsse erfolgt durch ihren Vorsitzenden nach Vernehmen mit dem Ministerpräsidenten (Art. 22, 23).

3. Die Regierung. Dieser Ausdruck erscheint in der neuen Verfassung in doppelter Bedeutung: einmal im personellen Sinne als Gegensatz zur Volksvertretung, dem Landtage, sodann in sachlicher Beziehung als Gegensatz zur Legislative, Gesetzgebung, als Gesamtheit der Exekutive, Oberleitung der gesamten vollziehenden und verwaltenden Staatstätigkeit. In diesem Sinne heißt es in Art. 25: Die Regierung wird vom Gesamtministerium, der obersten Staatsbehörde, geführt. Sie ist dem Landtage gegenüber in der Ausübung der ihr durch die Verfassung übertragenen Funktionen an sich selbständig und unabhängig, steht aber doch insofern vollständig unter der Oberherrschaft des Landtages, als dieser nicht bloß nach Art. 4 die gesamte Politik und Verwaltung des Staates überwacht, sondern auch nach Art. 4 und 26 die Spitze der Regierung, den Ministerpräsidenten, wählt — mit absoluter Stimmenmehrheit bei Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten —, ferner nach Art. 27, Abs. 2 — durch einfachen Mehrheitsbeschluß der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten — jederzeit den Rücktritt jedes Ministers fordern kann. Besonders aber kommt die Abhängigkeit der Regierung vom Landtag in dem wichtigen Satze des Art. 27 Abs. 1 zum Ausdruck, daß die Mitglieder des Gesamtministeriums zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtages bedürfen. Das bedeutet nichts anderes, als daß der Ministerpräsident bei der ihm nach Art. 26 Abs. 2 an sich zustehenden Ernennung und Entlassung der Mitglieder des Gesamtministeriums vollständig gebunden und beschränkt ist auf Personen, die der Mehrheit des Parlamentes angehören oder wenigstens dieser genehm sind, d. h. solche Personen, die ihm von der Mehrheit des Parlamentes zur Ernennung präsentiert oder zur Entlassung vorgeschrieben werden. Dasselbe gilt schließlich auch vom Ministerpräsidenten selbst. In Wahrheit bestimmt und ernannt wird er nicht vom Landtage, sondern von der Partei, die den Landtag beherrscht. Die nachträgliche verfassungsmäßige Wahl durch das Plenum des Landtages ist, sobald — wie meistens der Fall sein wird — die Mehrheit vorher gesichert ist, nur eine leere Formalität. Er verdankt ja seine Stellung nur dem souveränen Willen und Gefallen der Mehrheit, die ihn dazu berufen hat und jederzeit seinen Rücktritt fordern oder diesen durch Ablehnung einer wichtigen Vorlage oder Erteilung eines Mißtrauensvotums herbeiführen kann. Er ist das Geschöpf des Parlaments, gebunden und unfrei nach allen Seiten hin. Seine Amtsführung ist wie die aller übrigen Minister auf die Wahlperiode oder die Dauer eines jeden Landtages beschränkt, denn nach jeder Neuwahl des Landtages ist das Gesamtministerium neu zu bilden (Art. 26 Abs. 3).

Die von der Regierung im Entwurfe vorgeschlagene neue Bezeichnung des Gesamtministeriums als Staatsministerium katexochen und des Ministerpräsidenten als Staatspräsidenten, die übrigens rechtlich bedeutungslos gewesen wäre, ist abgelehnt worden, ebenso aber auch die im Entwurfe vorgesehene Einsetzung eines Staatsgerichtshofes zur Anklage von Mitgliedern des Staatsministeriums wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes. Der Ausschuß war der Ansicht, daß die möglichen Ergebnisse einer solchen Anklage, bei der es sich nur um eine Mißbilligung der Handlungsweise und Entfernung vom Amte handeln könne, im parlamentarischen Staate schon durch das Mißtrauensvotum der Volkskammer erreicht würden.

Das Gesamtministerium beschließt über die Verteilung der Geschäfte unter den einzelnen Ministerien. Es ist befugt, die Entscheidung über Angelegenheiten aus dem Geschäftsbereiche einzelner Ministerien an sich zu ziehen, sofern sie von allgemeiner politischer Bedeutung sind (Art. 30 Abs. 1, 3), es beschließt über die Ernennung und Entlassung der Beamten

auf Vorschlag der zuständigen Ministerien. Es hat in strafrechtlichen Fällen, einschließlich der Fälle des Dienststrafrechtes, das Recht der Niederschlagung sowie der Verwandlung, der Minderung oder des Erlasses der Strafe. Es kann diese Befugnisse auf einzelne Ministerien und mit ihrer Zustimmung auf ihnen unterstellte Behörden übertragen. Allgemeine Begnadigungen bedürfen eines Gesetzes (Art. 31).

Jeder Minister kann jederzeit seine Entlassung fordern. Tritt der Ministerpräsident zurück, so ist das Gesamtministerium n e u z u b i l d e n. Bis zur Neubildung führen die bisherigen Minister die Geschäfte weiter (Art. 27 Abs. 4, 5).

Der Ministerpräsident vertritt den Staat nach außen. Staatsverträge, die sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung des Landtages (Art. 28). Der Ministerpräsident bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung. Innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Minister den ihm anvertrauten Geschäftszweig selbständig und unter eigener Verantwortung.

Zahl und Namen der Ministerien werden durch das Haushaltsgesetz bestimmt (Art. 29 Abs. 1, 2).

Abgesehen von den vorstehend gekennzeichneten Rechten und Befugnissen des Gesamtministeriums und des Ministerpräsidenten sind beide den Einzelministerien und deren Vorständen nicht vorgesetzt, es besteht deshalb auch kein Beschwerderecht über den Einzelminister an das Gesamtministerium, jeder Einzelminister ist innerhalb seines Ressorts selbständig und dem Parlamente allein verantwortlich. Der Ministerpräsident vertritt die Regierung in ihrer Gesamtheit nur nach außen und ist, abgesehen hiervon und dem Rechte zur Bestimmung der Regierungspolitik im allgemeinen, den einzelnen Ministern gegenüber nur primus inter pares. Im übrigen bestehen die Rechte und Obliegenheiten des Gesamtministeriums im wesentlichen in der Mitwirkung an der G e s e t z g e b u n g (s. hierüber unten).

Auf die v o l l z i e h e n d e G e w a l t beziehen sich nur die Bestimmungen des Art. 32: „Die zuständigen Ministerien führen die Gesetze, die Reichsverordnungen und die Beschlüsse des Landtags aus. Sie erlassen die Ausführungsverordnungen und die Verordnungen, zu denen sie nach Gesetz oder Gewohnheitsrecht ermächtigt sind“. Die letzte Bestimmung ist besonders wichtig und von bedeutender Tragweite. Sie erhält das gesamte Verordnungsrecht der Regierung intra und praeter legem, das in Sachsen auf Gewohnheit beruhende, ungeschriebene Recht der staatlichen Polizeigewalt zur Aufrechterhaltung der guten Ordnung des Gemeinwesens und zum Erlasse von Anordnungen zum Schutze des Lebens und der Gesundheit der Bürger, im bisherigen Umfange aufrecht, was beim Mangel eines allgemeinen Polizeigesetzes — dessen Aufstellung für Sachsen noch eine Forderung der Zukunft bleibt — auch unbedingt notwendig erscheint.

4. D i e G e s e t z g e b u n g. Die sachliche Mitwirkung der R e g i e r u n g an der Gesetzgebung ist im wesentlichen auf die Gesetzes i n i t i a t i v e beschränkt. Die Einzelministerien arbeiten die Gesetzentwürfe aus und haben sie dem Gesamtministerium zur Beschlußfassung vorzulegen (Art. 30 Abs. 2). Dieses bringt die Entwürfe bei dem Landtag ein. Die gleiche Initiative hat auch der L a n d t a g. Er kann dem Gesamtministerium G e s e t z e n t w ü r f e ü b e r w e i s e n. Solche hat dieses zu prüfen und unverändert oder abgeändert dem Landtage zur endgültigen Beschlußfassung wieder vorzulegen (Art. 34). Die vom Landtage verfassungsmäßig beschlossenen Gesetze bedürfen nicht der ausdrücklichen Zustimmung der Regierung. Das Gesamtministerium h a t sie auszufertigen und binnen Monatsfrist im Sächsischen Gesetzblatte (bisher Gesetz- und Verordnungsblatt) zu verkünden, wenn nicht

der Landtag die sofortige Verkündung beschließt (Art. 39 Abs. 1). Nur wenn das Gesamtministerium hiergegen Bedenken hat, kann es ein solches Gesetz dem Landtage binnen 14 Tagen unter Angabe der Gründe zur nochmaligen Beschlußfassung zurückgeben, und wenn dann der Landtag auf dem Gesetze beharrt, den Volksentscheid darüber herbeiführen (Art. 35, s. oben). Die Regierung hat demnach nur ein suspensives Veto. Dessen Gebrauch und der Appell an das Volk sind aber sehr problematische Rechtsbehelfe. Ist auch in der neuen Verfassung abweichend von der Regierungsvorlage an den gegen die Regierung ausfallenden Volksentscheid nicht mehr der Rücktritt des Gesamtministeriums als notwendig eintretende Rechtsfolge geknüpft, so wird er doch in diesem Falle in der Regel unvermeidlich sein, da sich eine Regierung, die in einem Falle von besonderer Bedeutung — und nur um solche wird es sich hier handeln können — mit dem Landtage und dem allgemeinen Volkswillen nicht übereinstimmt, sich nicht mehr als im Besitze des nötigen Vertrauens befindlich ansehen kann und die entsprechenden Folgerungen ohne weiteres wird ziehen müssen. Außerdem wird sie nur unter seltenen, besonders gelagerten Umständen darauf rechnen können, daß die Abstimmung des Volkes anders ausfalle, als die Abstimmung der doch meist von denselben Bürgern gewählten gesetzgebenden Versammlung. Der eigentliche Gesetzgeber ist und bleibt sonach der Landtag. Die Regierung ist kein mitwirkender gesetzgeberischer Faktor mehr, sondern nur noch die folgsame Dienerin des Parlamentes.

Das Notverordnungsrecht (Erlaß einer durch das Staatswohl dringend gebotenen Anordnung, die ihrer Art nach der Zustimmung des Landtages bedarf, frühere Verfassungsurkunde § 88) ist der Regierung in der bisherigen Weise, also unter Ausschluß des Verfassungs- und des Landtagswahlrechtes belassen worden. Vor Erlaß einer Notverordnung soll jedoch, soweit möglich, der Zwischenausschuß (s. oben) gehört werden (Art. 40).

Das Verfassungsrecht wird — als ein Recht höherer Ordnung — auch in der neuen Verfassung gegen Aenderungen unter besonderen Schutz gestellt. Nach Art. 41 wird zu Beschlüssen des Landtages, die eine Verfassungsänderung in sich schließen, gefordert, daß zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten anwesend sind und zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

Die Volkskammer war als verfassunggebende Landesversammlung gewählt und einberufen. Sie konnte daher sowohl über das vorläufige Grundgesetz wie über die endgültige Verfassung des Freistaates Sachsen selbständig beschließen, sogar mit einfacher Mehrheit, da etwas anderes in den einschlagenden Gesetzen nicht bestimmt war. Wenn nun auch die Volkskammer die jetzige neue Verfassung einstimmig angenommen hat, so wäre es doch wohl den Grundsätzen der wahren Demokratie entsprechender gewesen, ein solches Gesetz, das doch für lange Zeit die Grundlage des ganzen Staatslebens bilden soll, überhaupt in seiner Gesamtheit der Volksabstimmung zu unterstellen. Erst dann wäre der Wille des souveränen Volkes wirklich zum Ausdruck gekommen.

5. Das Finanzwesen ist in enger Anlehnung an die Reichsverfassung (Art. 85) geordnet. Im Art. 44 ist entsprechend dem Art. 6 des vorläufigen Grundgesetzes und § 103 der alten Verfassungsurkunde wieder ein Notsteuerrecht des Gesamtministeriums vorgesehen, ebenso in Art. 46 die Befugnis, wenn außerordentliche dringende Umstände schleunige finanzielle Maßnahmen erheischen, vorbehaltlich späterer Genehmigung des Landtages, das zur Deckung des Bedarfes unumgänglich Erforderliche anzuordnen und nötigenfalls auch ein kurzfristiges Darlehen aufzunehmen.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und in einen Haushaltsplan eingestellt werden, soweit nicht durch Gesetz Ausnahmen zugelassen sind. — Der Haushaltsplan wird vor Beginn des Rechnungsjahres durch ein Gesetz festgestellt (Art. 42).

In Art. 48 Abs. 2 ist auch die Prüfung der Rechnungen durch eine unabhängige, nur dem Gesetz unterworfene Behörde (bisherige Oberrechnungskammer), die mit dem Landtage unmittelbar verkehren kann, zum Bestandteil der Verfassung gemacht worden.

Der Antrag, nach dem Vorbilde des preußischen Entwurfes einen Finanzrat einzusetzen, an dessen Zustimmung die Erhöhung der Ausgaben gebunden wäre, ist abgelehnt worden. Ebenso das im Ausschusse angeregte und später zum Gegenstande eines Minderheitsantrages gemachte Vetorecht des Finanzministers gegen neue oder gegenüber dem vorigen Haushaltplan erhöhte Ausgaben, auf das übrigens der Finanzminister selbst in der Plenarberatung ausdrücklich verzichtete.

6. Als Schluß- und Uebergangsbestimmungen bringt der sechste Abschnitt eine allgemeine Bestimmung über die Rechtsverhältnisse der Religionsgesellschaften (Ausübung der staatlichen Aufsicht durch die Regierung, Verleihung der öffentlichen Körperschaftsrechte durch das Gesamtministerium, nicht, wie bisher, durch Gesetz, Art. 50), ferner die Aufhebung der öffentlich-rechtlichen Sonderrechte der Häuser Schönburg und Solms-Wildenfels, ebenso der Provinzial-Landesverfassung in der Oberlausitz und Kreistagsverfassung in den alten Erblanden, desgleichen der öffentlich-rechtlichen Sonderrechte der Oberlausitzer Standesherrschaften und Rittergüter (Art. 51, 52).

Art. 53 verfügt die Aufhebung der bisherigen Verfassungsbestimmungen. Nach Art. 54 bleiben alle anderen Gesetze und Verordnungen in Kraft, soweit ihnen nicht die neue Verfassung entgegensteht. Dazu müssen auch die seit der Revolution von den tatsächlichen Inhabern der Staatsgewalt erlassenen sogenannten Gesetze sowie Verordnungen mit Gesetzeskraft gerechnet werden.

Die Einsetzung eines Staatsgerichtshofes zur Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten nach dem Vorbilde anderer Verfassungen ist im Ausschusse ebenso abgelehnt worden wie die Ministeranklage vor einem solchen besonderen Gerichte (s. oben unter 3). „Da die Regierung jetzt lediglich ein Vollzugsausschuß des Parlamentes (sic!) sei, könnten Verfassungsstreitigkeiten eigentlich nur durch Mehrheitsbeschlüsse des Parlamentes entschieden werden.“ Außerdem wurde auf Art. 19 der Reichsverfassung verwiesen, der ja für den Fall Bestimmung treffe, daß in einem Lande kein Gericht zur Erledigung von Verfassungsstreitigkeiten besteht (Ber. S. 41).

II. Von besonderer Bedeutung für die Tendenz und Tragweite der neuen Verfassung ist auch die Ablehnung der im Plenum der Volkskammer eingebrachten Minderheitsanträge. Es sollen hier nur die wichtigsten davon hervorgehoben werden.

1. Zunächst der sozialdemokratische Antrag: „Die Minister können für ihr Ressort politische Beiräte ernennen.“

In erster Linie kam in Frage, nach Vorgang der badischen Verfassung (§ 52 Abs. 2) den Fachministern nach Bedarf Mitglieder ohne eigenen Geschäftskreis (Staatsräte, Minister ohne Portefeuille) mit Sitz und Stimme im Gesamtministerium, ohne festen Gehalt, nur mit Aufwandsentschädigung, beizuordnen, die vom Landtage zu wählen wären; in zwei-

ter Linie wurde erwogen, den Ministern nach dem Vorbilde der bayerischen Verfassung (§ 58 Abs. 2) Staatssekretäre als ständige politische Stellvertreter beizugeben, die auf Vorschlag des Einzelministers im Einverständnisse mit dem Landtage durch das Gesamtministerium zu ernennen und zu entlassen wären. Beide Vorschläge wurden im Verfassungsausschusse mit großer Mehrheit abgelehnt. Darauf kam der Antrag auf Ernennung politischer Beiräte durch die einzelnen Minister selbst, für den sich eine größere Minderheit einsetzte. Dieser hauptsächlich von sozialdemokratischer Seite ausgehende Antrag fand ebenfalls nicht die Billigung der Mehrheit der Kammer.

2. Dasselbe Schicksal hatte ein Antrag der Demokraten und der Unabhängigen: „Der Ministerpräsident hat neben den auswärtigen Geschäften noch ein weiteres Ministerium zu übernehmen, dessen Wahl ihm überlassen bleibt."

Ueber diese Frage war bereits im Ausschusse eingehend verhandelt worden. Die Regierung hatte sich gegen den Antrag erklärt, und der Ausschuß hatte ihn mit geringer Mehrheit abgelehnt. Zur Begründung war auf Ersparnisrücksichten und auf den früheren Zustand, bei dem der Ministerpräsident ebenfalls ein Fachministerium geleitet habe, hingewiesen worden. Demgegenüber war von seiten der Regierung und der Mehrheit des Ausschusses der wesentlich gesteigerte Umfang der Aufgaben des Ministerpräsidenten in der heutigen Republik geltendgemacht worden.

3. Es folgen Anträge der Deutschnationalen und der Deutschen Volkspartei. Von diesen sind besonders bemerkenswert:

a) Der Antrag auf Wiederherstellung des im Regierungsentwurfe vorgesehenen Rechtes des Gesamtministeriums, den Landtag aufzulösen. Es handelte sich hier um ein besonders wichtiges Recht der Regierung gegenüber der Uebermacht des Parlamentes. Im Verfassungsausschuß erklärten sich nur wenige Stimmen dafür. Die große Mehrheit war der Ansicht, daß es demokratischen Grundsätzen widerspreche, wenn das Gesamtministerium, das der Landtag gewissermaßen als seinen Vertrauensausschuß geschaffen habe (sic!), nunmehr den Landtag, seinen Schöpfer, nach Hause schicken dürfe. Nach wiederholter Verhandlung der Frage kam man schließlich zu der oben unter I, 2 angegebenen Lösung (Auflösung des Landtages auf Volksbegehren oder auf Antrag des Gesamtministeriums durch Volksentscheid).

b) Antrag auf Sicherung der Stellung und der Rechte der Beamten, der Richter und Mitglieder der Oberrechnungskammer insbesondere.

Hierfür war geltendgemacht worden, daß, wenn auch entsprechende Vorschriften bereits in der Reichsverfassung enthalten seien, solche doch auch in der sächsischen Verfassung notwendig und von Bedeutung seien, falls die Bestimmungen der Reichsverfassung etwa geändert würden. Deshalb hätten auch die bayerische Verfassung (§§ 67 ff.) sowie der preußische Entwurf (§ 60) solche Vorschriften aufgenommen. Der Verfassungsausschuß hatte demgegenüber die bereits in die Reichsverfassung Art. 129, 130, 102 und 104 aufgenommenen Bestimmungen für genügend erachtet und deshalb den Antrag abgelehnt, um, wie auch sonst, bloße Wiederholungen der Reichsverfassung zu vermeiden. Es handelt sich aber nicht bloß darum, die rechtliche Stellung, Gehalts- und sonstige Vermögensansprüche der Beamten zu sichern, sondern auch darum, dem Staate und den Gemeinden ein leistungsfähiges, sachkundiges Berufsbeamtentum zu erhalten, und wennschon die leitenden Minister nicht mehr, wie bisher, aus der oberen Beamtenschaft, sondern aus den Parteiführern der Parlamente entnommen werden müssen, dann wenigstens die Besetzung der

Beamtenstellen im allgemeinen der jeweiligen Parteipolitik zu entziehen (s. auch Richard Schmidt, Die Grundlinien des deutschen Staatswesens. 1919, S. 218).

c) Einfügung einer Verfassungsbestimmung, wonach sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von erheblicher Bedeutung von der Regierung vor ihrer Einbringung dem Landeswirtschaftsrate vorzulegen seien und dieser auch das Recht habe, solche Vorlagen selbst zu beantragen. Die Bildung dieses Landeswirtschaftsrates sollte durch Verordnung erfolgen können, auch sollten seine Befugnisse dem für Sachsen nach Art. 165 der Reichsverfassung zu bildenden Bezirkswirtschaftsrate überlassen werden dürfen.

Der Zweck dieses Antrages war die Schaffung und verfassungsmäßige Festlegung einer besonderen berufskundigen Vertretung zur Prüfung von Fragen und Gesetzentwürfen von volkswirtschaftlicher Bedeutung für Sachsen nach dem Vorbilde des Reichswirtschaftsrates. Die Regierung und die Mehrheit des Verfassungsausschusses hielten die Einsetzung eines Landeswirtschaftsrates durch die Verfassung weder für notwendig noch für zweckmäßig, stimmten aber dem Antrage zu, daß ein Gesetz vorgelegt werde, nach dem ein Landeswirtschaftsrat zu bilden sei, der in Fragen der Sozial- und Wirtschaftspolitik gutachtlich und beratend gehört werden und das Recht haben solle, von sich aus Anträge und Gesetzesvorschläge dem Landtage oder der Regierung zu unterbreiten. Letzterer Antrag ist von der Volkskammer zugleich mit der Verfassung einstimmig angenommen worden.

III. Aus all dem vorstehend Dargelegten ergibt sich unzweifelhaft, daß mit der neuen Verfassung auch in Sachsen die Parlamentsherrschaft in stärkster Form aufgerichtet worden ist. Nicht das Volk wird der Herrscher des Staates sein, sondern der Landtag mit seiner Mehrheit, oder vielmehr die diese Mehrheit bildende Partei, und wenn keine Partei für sich allein die Mehrheit besitzt, eine mehr oder weniger durch die Verhältnisse erzwungene Koalition von Parteien wird tatsächlich den Staat regieren. Das ist aber der Parlamentarismus in dem besonders von Redslob in seinem Buche: Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form treffend geschilderten, einer gesunden Staatsentwicklung abträglichen Gestalt. Wenn der Staat ein Organismus ist, „bei dem alle Glieder mit selbständiger Bestimmung für die Zwecke des Ganzen tätig werden müssen, um seine bestimmungsgemäße Funktion zu erfüllen, so müssen dann auch seine einzelnen Organe entsprechend zusammenwirken und ihre treibenden Kräfte im Gleichgewicht entfalten, wenn sich ein ersprießliches Leben bilden soll[1]). Freilich ist ein solches System des Gleichgewichtes der Gewalten in der parlamentarisch regierten Republik nicht so leicht herzustellen, wie im konstitutionellen monarchischen Staate. Der Versuch, dieses Problem zu lösen, ist aber in der neuen deutschen Reichsverfassung gemacht worden, und, wie gehofft werden darf, nicht ohne Aussicht auf Erfolg. Das gleiche muß auch für den sächsischen Einzelstaat angestrebt werden. Die in dieser Hinsicht bestehenden Mängel der neuen Verfassung sind in der Volkskammerverhandlung vom 26. Oktober v. J. von den Rednern der Deutschnationalen und der Deutschen Volkspartei treffend gekennzeichnet worden:

1) Wir lassen hierbei ganz dahingestellt, ob die Bezeichnungen der von Redslob einander gegenübergestellten Formen des Parlamentarismus als wahrer und unechter Parlamentarismus richtig gewählt sind, ob der wahre Parlamentarismus überhaupt als ein System des Gleichgewichts zu bezeichnen ist und nicht vielmehr die Vorherrschaft des Parlamentes bedeutet. Das ändert natürlich nichts an dem hier anzustrebenden Ziele, der Herstellung des Gleichgewichtes zwischen Legislative und Exekutive, und der Notwendigkeit einer Reform des parlamentarischen Systems in dieser Richtung.

„Der vom heutigen Rechts- und Verfassungsstaate untrennbare Grundsatz der Teilung der drei Gewalten, der gesetzgebenden, der richterlichen und der vollziehenden Gewalt, sei in der neuen Verfassung nicht durchgeführt, vielmehr vielfach verletzt. Der einzige gesetzgebende Faktor sei hier das Parlament, ohne jede Schranke. Während im Reiche wenigstens noch der Reichsrat eine Einwirkung auf die Gesetzgebung habe, sei bei uns dem Gesamtministerium nur ein schwaches suspensives Veto gegeben. Die richterliche Gewalt habe sich das Parlament in bezug auf die Wahlprüfungen angemaßt, im Gegensatz zum Reiche, zu England und anderen Staaten, die besondere Wahlprüfungsgerichte eingeführt hätten. Schwer und besonders gefährlich seien die Eingriffe in die Exekutive, die zwar nicht formell in der Verfassung zum Ausdruck gebracht seien, aber im Effekte tatsächlich geschähen und dazu führten, daß wir keine starke Regierung mehr haben würden. Insbesondere sei dieser das Recht genommen, den Landtag aufzulösen. Dadurch werde ihr die Möglichkeit genommen, im geeigneten Moment an das Volk zu appellieren. Man spreche immer viel von der Souveränität des Volkes. Verwirklicht sei aber nicht diese, sondern die Souveränität der Parlamentsmehrheit, oder vielmehr derjenigen Partei, die diese Mehrheit bilde. So biete die ganze Konstruktion der Verfassung eine erhebliche Gefahr für unser ganzes Staatsleben. Gerade heute, wo man immer über den Mangel an Exekutive klage, hätte man in der Verfassung die Befugnisse der Regierung so herausarbeiten müssen, daß sie innere und äußere Stärke besitze. Für die schwache Stellung, die heute die Minister haben, werde man nur schwer diejenigen Männer finden, die man im Interesse des Volkswohls an der Spitze der Regierung haben müsse usw."

Man kann dies alles zugeben, ohne damit irgendwie an den Grundlagen des heutigen demokratischen Staates zu rütteln. Im Gegenteil, es handelt sich dabei nur um die Verwirklichung w a h r e r Demokratie, die sich mit einseitiger überragender Parlamentsherrschaft nicht verträgt (s. hierzu besonders F i c k , Deutsche Demokratie, München 1918). Es bedarf der Schaffung entsprechender G e g e n g e w i c h t e im Staatswesen, die dem Drucke des Parlamentes die Wage halten können. Dazu bieten sich im wesentlichen zwei Wege und Möglichkeiten.

Zunächst die Einsetzung eines wirklichen S t a a t s o b e r h a u p t e s in der Gestalt eines nicht von der jeweiligen Volkskammer, sondern von dem ganzen Volke in freier selbständiger Wahl unmittelbar gewählten Präsidenten, der in der Ausübung seines Amtes unabhängig und dem Landtage gegenüber nicht verantwortlich sein müßte, außer im Falle der Verletzung der Verfassung. Abgesetzt werden dürfte er nur durch Volksbegehren oder durch vom Landtage mit qualifizierter Mehrheit verlangten Volksentscheid. Der Präsident müßte das Recht haben, den Landtag zu berufen, zu schließen, zu vertagen und aufzulösen.

Die andere, nicht alternativ, sondern kumulativ zu schaffende Einrichtung ist die Herstellung e i n e r b e s o n d e r e n V e r t r e t u n g d e r v e r s c h i e d e n e n V e r b ä n d e u n d B e r u f s s t ä n d e in Gestalt eines S t a a t s r a t e s (die Bezeichnung als Oberhaus oder Erste Kammer wäre zu vermeiden). Hierfür sind auch schon mit besonderem Nachdrucke hervorragende Staatsrechtslehrer eingetreten. So besonders B o r n h a k in der Deutschen Revue der Gegenwart 1919, S. 293, ferner B i n d i n g , Das Problem der Bildung des Parlamentes und der Volksversammlung des Freistaates, im „Werden und Leben der Staaten" (1920), S. 370ff. und R i c h a r d S c h m i d t in den „Grundlinien des deutschen Staatswesens", Leipzig 1919, S. 214 ff. In treffender, überzeugender Weise wird von diesen Schriftstellern gerade für das demokratische Staatswesen die Notwendigkeit der Schaffung stärkerer Stützpunkte für die beim reinen parlamentarischen Systeme „der Willkür der Parteihäupter preisgegebene Regierung" in Gestalt einer besonderen Vertretung der Kommunalverbände und Berufskörperschaften neben der aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Volkskammer dargelegt. Der Ansatz zur Bildung eines solchen Gegengewichtes wird in Sachsen vielleicht in dem durch besonderes Gesetz zu schaffenden L a n d e s w i r t s c h a f t s r a t e (s. oben unter II c) gegeben sein. Im übrigen sind die Richtlinien

für die zu erstrebenden Ziele der zukünftigen Staatspolitik nach dem Dargelegten vorgezeichnet. Mögen sich bald auch die führenden Staatsmänner finden, die sie als solche erkennen und zum Heile der Gesamtheit verwirklichen.

(Abgeschlossen Ende Dezember 1920.)

Die Verfassung des Freistaates Sachsen vom 1. November 1920.

Das sächsische Volk hat durch die Volkskammer dem Freistaat Sachsen folgende Verfassung gegeben:

I. Die Staatsgewalt.

Artikel 1.

Sachsen ist ein Freistaat im Deutschen Reiche.

Die Zustimmung zu einer Aenderung des Staatsgebiets unterliegt den Vorschriften für Verfassungsänderungen.

Die Landesfarben sind weiß-grün.

Artikel 2.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird nach dieser Verfassung und nach der Verfassung des Deutschen Reiches ausgeübt durch das Volk, den Landtag und die Behörden.

Artikel 3.

Das Volk äußert seinen Willen durch Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheid.

Stimmberechtigt sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die am Tage der Abstimmung das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben und in Sachsen wohnen.

Das Stimmrecht ist gleich und wird geheim und unmittelbar ausgeübt.

Die Abstimmungen finden an einem Sonntage oder öffentlichen Ruhetage statt.

Das Nähere wird durch Landesgesetz bestimmt.

II. Der Landtag.

Artikel 4.

Der Landtag besteht aus 96 Abgeordneten.

Die Abgeordneten sind Vertreter des Volkes. Sie sind an Aufträge nicht gebunden.

Artikel 5.

Der Landtag beschließt die Gesetze, wählt den Ministerpräsidenten und überwacht die Politik und Verwaltung des Staates.

Artikel 6.

Der Landtag wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf vier Jahre gewählt.

Die Neuwahl findet vor dem Ablauf der Wahlperiode statt. Wird der Landtag aufgelöst, so muß die Neuwahl spätestens am sechzigsten Tage nach der Auflösung stattfinden.

Artikel 7.

Der Landtag entscheidet über die Gültigkeit der Wahlen und darüber, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat.

Artikel 8.

Der Landtagspräsident und das Gesamtministerium hat das Recht, den Landtag einzuberufen. Der Landtagspräsident muß den Landtag einberufen, wenn mindestens ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten es bei ihm beantragt.

Nach einer Neuwahl tritt der Landtag am dreißigsten Tage nach dem Wahltag mittags 12 Uhr zusammen, wenn er vom Gesamtministerium bis dahin nicht einberufen worden ist.

Der Landtag bestimmt den Zeitpunkt der Vertagung und des Wiederzusammentritts.

Im Laufe der Wahlperiode hat der Landtag sich alljährlich zu versammeln.

Artikel 9.

Der Landtag kann sich selbst auflösen. Zu diesem Beschluß ist die Anwesenheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten erforderlich. Sind diese zwei Drittel nicht anwesend, so wird in der nächsten Sitzung abgestimmt, auch wenn weniger als zwei Drittel anwesend sind.

Der Landtag kann auf Volksbegehren oder auf Antrag des Gesamtministeriums durch Volksentscheid aufgelöst werden.

Artikel 10.

Der Landtag wählt seinen Präsidenten, dessen Stellvertreter und seine Schriftführer.

Er gibt sich seine Geschäftsordnung.

Artikel 11.

Zwischen zwei Wahlperioden führen der Präsident des letzten Landtags und seine Stellvertreter die Geschäfte fort.

Artikel 12.

Der Präsident übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Landtagsgebäude aus.

Ihm untersteht die Hausverwaltung, er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Landtags nach dem Staatshaushalte und vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten der Verwaltung des Landtags.

Die dauernd angestellten Landtagsbeamten sind Staatsbeamte.

Artikel 13.

Der Landtag verhandelt öffentlich.

Die Regierung oder 10 Mitglieder können beantragen, die Oeffentlichkeit auszuschließen. Ueber diese Anträge wird in nichtöffentlicher Sitzung verhandelt.

Artikel 14.

Zu einem Beschlusse des Landtags ist einfache Stimmenmehrheit erforderlich, wenn die Verfassung nicht ein anderes Stimmenverhältnis vorschreibt. Für die vom Landtag vorzunehmenden Wahlen kann die Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

Der Landtag ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten anwesend ist. Die Beschlüsse sind gültig, wenn nicht vor der Abstimmung die Beschlußunfähigkeit festgestellt worden ist.

Artikel 15.

Der Landtag verkehrt mit den Staatsbehörden durch den Ministerpräsidenten.

Artikel 16.

Der Landtag und seine Ausschüsse können die Anwesenheit der Mitglieder des Gesamtministeriums und der obersten Rechnungsprüfungsbehörde verlangen.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums und ihre Beauftragten haben zu den Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse Zutritt. Die Beauftragten müssen während der Beratung, die Mitglieder des Gesamtministeriums auch außerhalb der Tagesordnung gehört werden.

Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden.

Artikel 17.

Auf Verlangen der Regierung muß jede Vorlage und jeder im Landtag gestellte Antrag durch einen Ausschuß vorberaten und schriftlicher Bericht darüber erstattet werden.

Artikel 18.

Soweit die Geschäftsordnung des Landtags den Vertretern der Regierung Rechte einräumt, dürfen die Vorschriften nur nach Vernehmen mit dem Gesamtministerium abgeändert werden.

Artikel 19.

Auf Anfragen hat die Regierung binnen angemessener Frist im Landtage zu antworten, wenn das Gesamtministerinm nicht erklärt, daß die Beantwortung dem Gemeinwohl widerspreche.

Artikel 20.

Ueber Anträge und Gesetzesvorschläge, die ein Abgeordneter bei dem Landtage eingebracht hat, ist die allgemeine Beratung zu eröffnen, wenn zehn Abgeordnete es verlangen.

Artikel 21.

Der Landtag hat das Recht und auf Antrag eines Fünftels der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Die Oeffentlichkeit kann vom Untersuchungsausschuß mit Zweidrittelmehrheit ausgeschlossen werden. Die Geschäftsordnung regelt das Verfahren des Ausschusses und bestimmt die Zahl seiner Mitglieder.

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten; die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß Anwendung, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt.

Artikel 22.

Der Landtag kann nach Vernehmen mit dem Ministerpräsidenten beschließen, daß zur Vorbereitung von Beratungsgegenständen auch während der Vertagung Ausschüsse zusammentreten (Sonderausschüsse) und daß die Untersuchungsausschüsse auch während der Vertagung in Tätigkeit bleiben. Den Zusammentritt dieser Ausschüsse bestimmt ihr Vorsitzender nach Vernehmen mit dem Ministerpräsidenten.

Artikel 23.

Zur Wahrung seiner Rechte gegenüber der Regierung hat der Landtag, wenn er sich vertagt, einen Ausschuß (Zwischenausschuß) einzusetzen, dessen Vorsitzender nach Vernehmen mit dem Ministerpräsidenten die Mitglieder einberuft.

Artikel 24.

Die Abgeordneten haben für die Dauer des Landtags Anspruch auf unentgeltliche Benutzung der staatlichen Verkehrsmittel und erhalten Aufwandsentschädigung nach Landesgesetz.

III. Die Regierung.

Artikel 25.

Die Regierung wird vom Gesamtministerium, der obersten Staatsbehörde, geführt. Den Vorsitz hat der Ministerpräsident, der die Geschäfte nach einer vom Gesamtministerium beschlossenen Geschäftsordnung leitet.

Das Gesamtministerium faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Artikel 26.

Der Ministerpräsident wird vom Landtag bei Anwesenheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten gewählt. Sind bei der Abstimmung nicht zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten anwesend, so ist die Wahl in der nächsten Sitzung ohne Rücksicht auf die Zahl der Anwesenden vorzunehmen. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhalten hat.

Der Ministerpräsident ernennt und entläßt die übrigen Mitglieder des Gesamtministeriums und bestimmt einen Minister als seinen Stellvertreter.

Nach jeder Neuwahl des Landtages ist das Gesamtministerium neu zu bilden.

Artikel 27.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags.

Jeder Minister muß zurücktreten, wenn der Landtag durch ausdrücklichen Beschluß, den die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten faßt, ihm das Vertrauen entzieht oder seinen Rücktritt fordert. Hierauf gerichtete Anträge sind auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen.

Hat das Gesamtministerium die Herbeiführung eines Volksentscheids beschlossen und diesen Beschluß dem Landtag mitgeteilt, so kann bis zur Volksabstimmung der Rücktritt des Gesamtministeriums oder einzelner Minister nicht verlangt noch beschlossen werden, ihnen das Vertrauen zu entziehen.

Jeder Minister kann jederzeit seine Entlassung fordern.

Tritt der Ministerpräsident zurück, so ist das Gesamtministerium neu zu bilden. Bis zur Neubildung führen die bisherigen Minister die Geschäfte weiter.

Artikel 28.

Der Ministerpräsident vertritt den Staat nach außen. Staatsverträge, die sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung des Landtags.

Artikel 29.

Der Ministerpräsident bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung. Innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Minister den ihm anvertrauten Geschäftszweig selbständig und unter eigener Verantwortung.

Zahl und Namen der Ministerien werden durch das Haushaltsgesetz bestimmt.

Ministerpräsident und Minister schwören bei ihrem Amtsantritt Treue der Landesverfassung. Der Ministerpräsident leistet den Eid vor dem Landtag.

Artikel 30.

Ueber die Verteilung der Geschäfte beschließt das Gesamtministerium.

Die Ministerien haben dem Gesamtministerium alle Gesetzentwürfe, ferner Angelegenheiten, für welche Verfassung und Gesetz dies vorschreiben, sowie Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Ministerien berühren, zur Beratung und Beschlußfassung vorzulegen.

Das Gesamtministerium ist befugt, die Entscheidung über Angelegenheiten aus dem Geschäftsbereiche einzelner Ministerien an sich zu ziehen, sofern sie von allgemeiner politischer Bedeutung sind.

Artikel 31.

Das Gesamtministerium beschließt über die Ernennung und Entlassung der Beamten auf Vorschlag der zuständigen Ministerien.

Das Gesamtministerium hat in strafrechtlichen Fällen, einschließlich der Fälle des Dienststrafrechts, das Recht der Niederschlagung sowie der Verwandlung, der Minderung oder des Erlasses der Strafe.

Es kann diese Befugnisse auf einzelne Ministerien und mit ihrer Zustimmung auf ihnen unterstellte Behörden übertragen.

Allgemeine Begnadigungen bedürfen eines Gesetzes.

Artikel 32.

Die zuständigen Ministerien führen die Gesetze, die Reichsverordnungen und die Beschlüsse des Landtages aus.

Sie erlassen die Ausführungsverordnungen und die Verordnungen, zu denen sie nach Gesetz oder Gewohnheitsrecht ermächtigt sind.

Artikel 33.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums dürfen ohne Zustimmung des Landtags keine andere mit Entgelt oder Entschädigung verbundene Tätigkeit, keinen besonderen Beruf oder ein Gewerbe ausüben, insbesondere nicht Mitglied des Vorstandes, Verwaltungs- oder Aufsichtsrates einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft sein, sofern damit der Bezug einer Tantieme oder sonstigen Vergütung verbunden ist. Ausgenommen sind Ehrenämter, auch wenn für sie eine Aufwandsentschädigung gewährt wird.

Die Zustimmung des Landtages ist widerruflich.

IV. Die Gesetzgebung.

Artikel 34.

Gesetzentwürfe werden vom Gesamtministerium bei dem Landtage eingebracht oder vom Landtage dem Gesamtministerium überwiesen. Den überwiesenen Entwurf hat das Gesamtministerium zu prüfen und unverändert oder abgeändert dem Landtage zur endgültigen Beschlußfassung wieder vorzulegen.

Artikel 35.

Hat das Gesamtministerium Bedenken, ein vom Landtag beschlossenes Gesetz auszu-

fertigen und zu verkünden, so kann es unter Angabe der Gründe das Gesetz dem Landtage binnen vierzehn Tagen zurückgeben. Der Landtag beschließt über das Gesetz noch einmal.

Beharrt der Landtag bei dem Gesetz, so kann das Gesamtministerium innerhalb Monatsfrist den Volksentscheid über das Gesetz herbeiführen.

Artikel 36.

Wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten der letzten Landtagswahl ein Gesetz oder die Auflösung des Landtags begehrt, so muß das Gesamtministerium den Volksentscheid herbeiführen.

Verlangt das Volksbegehren ein Gesetz, so muß ihm ein Gesetzentwurf mit Begründung beigefügt sein.

Das Gesamtministerium hat das Volksbegehren mit seinen Vorschlägen dem Landtage zu unterbreiten. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der Landtag dem Volksbegehren stattgibt.

Artikel 37.

Ueber den Staatshaushaltsplan, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen findet kein Volksbegehren statt.

Artikel 38.

Bei einem Volksentscheid wird über die gestellte Frage mit „Ja" oder „Nein" abgestimmt.

Zu einem Volksentscheid ist die Beteiligung der Hälfte der Stimmberechtigten und die Mehrheit der Abstimmenden erforderlich. Werden diese Mehrheiten nicht erreicht, so gilt die Frage als verneint.

Das Verfahren über Volksentscheid und Volksbegehren regelt ein besonderes Gesetz.

Artikel 39.

Das Gesamtministerium hat die verfassungsmäßig beschlossenen Gesetze auszufertigen und binnen Monatsfrist im Sächsischen Gesetzblatte zu verkünden, sofern der Landtag nicht die sofortige Verkündung beschließt.

Gibt das Gesamtministerium das Gesetz dem Landtage zur erneuten Beschlußfassung zurück oder führt es über das vom Landtage in abermaliger Beratung bestätigte Gesetz den Volksentscheid herbei, so läuft die Frist erst von der endgültigen Annahme des Gesetzes.

Die Gesetze treten, soweit sie nichts anderes bestimmen, mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Sächsische Gesetzblatt in der Landeshauptstadt ausgegeben worden ist.

Artikel 40.

Solange der Landtag nicht versammelt ist, kann das Gesamtministerium eine durch das Staatswohl dringend gebotene Anordnung, die ihrer Art nach der Zustimmung des Landtags bedarf, als Notverordnung erlassen, wenn ihr Zweck durch Verzögerung vereitelt würde. Den Zwischenausschuß soll die Regierung, wenn es möglich ist, vorher hören. Die Verfassung und das Landeswahlgesetz können durch Notverordnung nicht geändert werden.

Die Notverordnung ist dem Landtag bei seinem nächsten Zusammentreten zur Genehmigung vorzulegen. Sie ist sofort aufzuheben, wenn die Genehmigung verweigert wird.

Artikel 41.

Beschlüsse des Landtages, die eine Verfassungsänderung in sich schließen, kommen nur zustande, wenn zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten anwesend sind und zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

V. Das Finanzwesen.

Artikel 42.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und in einen Haushaltsplan eingestellt werden, soweit nicht durch Gesetz Ausnahmen zugelassen sind.

Der Haushaltsplan wird vor Beginn des Rechnungsjahres durch ein Gesetz festgestellt.

Die Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, sie können in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden. Im übrigen sind Vorschriften im Haushaltsgesetz unzulässig, die über das Rechnungsjahr hinausreichen oder sich nicht auf die Einnahmen und Ausgaben des Staates oder ihre Verwaltung beziehen.

Artikel 43.

Beschlüsse des Landtages, durch welche die Ausgaben des Haushaltsplanes erhöht oder neue Ausgaben eingestellt werden, sind auf Antrag des Gesamtministeriums zu wiederholen. Der erneute Beschluß darf ohne Zustimmung des Gesamtministeriums nicht vor Ablauf von vierzehn Tagen gefaßt werden.

Artikel 44.

Ist vor Ablauf des Rechnungsjahres das Gesetz über den neuen Staatshaushalt nicht verabschiedet worden, so ist bis zum Inkrafttreten des Gesetzes das Gesamtministerium ermächtigt, die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen, die Verwaltung fortzuführen und zu diesem Zwecke die nötigen Ausgaben zu leisten, die bisherigen Steuern und Abgaben weiter zu erheben und kurzfristige Darlehen aufzunehmen.

Artikel 45.

Im Wege des Kredits dürfen Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Eine solche Beschaffung sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Staates dürfen nur mit Zustimmung des Landtages erfolgen.

Artikel 46.

Erfordern unvorhergesehene dringende Umstände schleunige finanzielle Maßnahmen, zu denen die Zustimmung des Landtags nicht rechtzeitig eingeholt werden kann, so kann das Gesamtministerium die zur Deckung des Bedarfs unumgänglichen Maßnahmen anordnen und nötigenfalls auch ein kurzfristiges Darlehen aufnehmen. Den Zwischenausschuß soll die Regierung, wenn es möglich ist, vorher hören. Eine Veräußerung oder Verpfändung von Staatsvermögen darf hierbei nicht erfolgen.

Die getroffenen Maßnahmen sind dem Landtag sobald als möglich, spätestens beim nächsten Zusammentreten zur verfassungsmäßigen Genehmigung vorzulegen; auch ist ihm die Verwendung der aufgenommenen Summen nachzuweisen.

Artikel 47.

Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der vorherigen Zustimmung des Finanzministers. Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden.

Beamte, die ohne diese Zustimmung eine Zahlung über den Haushaltsplan hinaus anweisen, machen sich der Staatskasse gegenüber persönlich haftbar.

Artikel 48.

Ueber die Einnahmen und Ausgaben des Staates ist dem Landtage im folgenden Rechnungsjahre zur Entlastung der Regierung Rechnung zu legen.

Die Rechnungen werden durch eine unabhängige, nur dem Gesetz unterworfene Behörde geprüft, die ihre Prüfungsbemerkungen und Vorschläge unmittelbar dem Landtag vorlegt und bei den Beratungen des Ausschusses durch eines ihrer Mitglieder erläutern lassen kann.

Näheres wird durch Gesetz geregelt.

VI. Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

Artikel 49.

Das Verhältnis des Staates zu den Gemeinden und den sonstigen Verbänden mit Selbstverwaltungsrecht wird durch besondere Gesetze geregelt.

Artikel 50.

Die Regierung übt die staatliche Aufsicht über die Religionsgesellschaften nach den Landesgesetzen aus.

Die Rechte öffentlicher Körperschaften werden den Religionsgesellschaften vom Gesamtministerium verliehen.

Artikel 51.

Die öffentlich-rechtlichen Sonderrechte der Häuser Schönburg und Solms-Wildenfels werden aufgehoben.

Artikel 52.

Die öffentlich-rechtlichen Sonderrechte, die durch die Provinzial-Landtagsverfassung in der Oberlausitz und durch die Kreistagsverfassung in den alten Erblanden begründet sind, werden aufgehoben. Die Verwaltung der Zweckvermögen dieser Verbände wird durch Gesetz geregelt. Bis dahin bleibt sie bei dem bisherigen Organe.

Die öffentlich-rechtlichen Sonderrechte der Oberlausitzer Standesherrschaften und Rittergüter werden aufgehoben.

Artikel 53.

Die Verfassungsurkunde vom 4. September 1831, das vorläufige Grundgesetz vom 28. Februar 1919 (GVBl. S. 37) und die Volkskammerordnung vom 11. Februar 1920 (GVBl. S. 21) werden aufgehoben.

Die Vorschriften in der Verfassungsurkunde von 4. September 1831 über das Staatsgut und das Vermögen des königlichen Hauses (§§ 16 bis 21, 108) bleiben bis zum Inkrafttreten der Auseinandersetzung mit dem vormaligen königlichen Hause in Wirksamkeit, soweit sie nicht durch die Beseitigung der Monarchie hinfällig geworden sind.

Artikel 54.

Die Gesetze und Verordnungen bleiben in Kraft, soweit ihnen diese Verfassung nicht entgegensteht.

Anordnungen der Behörden, die auf Grund bisheriger Gesetze in rechtsgültiger Weise getroffen worden sind, behalten ihre Gültigkeit bis zur Aufhebung im Wege anderweiter Anordnung oder Gesetzgebung.

Artikel 55.

Soweit in Gesetzen oder Verordnungen auf Vorschriften und Einrichtungen verwiesen ist, die durch diese Verfassung aufgehoben sind, treten an ihre Stelle die Vorschriften und Einrichtungen dieser Verfassung. Insbesondere tritt an die Stelle der Volkskammer der Landtag.

Bis zum Zusammentritt des ersten Landtages gilt die Volkskammer als Landtag.

Artikel 56.

Diese Verfassung tritt mit ihrer Verkündung in Kraft.

Dresden, am 1. November 1920.

Das Gesamtministerium.
Buck, Ministerpräsident.

Die hessische Verfassung und Gesetzgebung von 1920.

Von

Professor Dr. **Hans Gmelin**, Gießen.

I. Entstehung der hessischen Verfassung.

Die endgültige hessische Verfassung wurde im Frühjahr 1919 von einem aus Mitgliedern der Ministerien und Landesämter bestehenden Ausschuß entworfen und am 8. Mai 1919 in der Darmstädter Zeitung veröffentlicht. Kurz zuvor stellte die Regierung den Entwurf dem Verfasser dieses Berichts zu, der in einem Gutachten vom 30. April 1919 eine Anzahl von Aenderungen anregte, die in dem der Volkskammer vorgelegten Entwurf zum Teil berücksichtigt wurden. Mit Rücksicht auf die noch schwebende Beratung der Reichsverfassung geschah die Vorlage an die Volkskammer erst am 9. Oktober 1919 [1]); die Volkskammer wies den Entwurf einem Verfassungsausschuß zu. Auf Grund des von dem Abgeordneten Reh erstatteten Berichts vom 27. Oktober [2]) nahm die Volkskammer nach nur dreitägiger Beratung [3]) die Verfassung an. Die Ausfertigung durch das Gesamtministerium folgte am 12. Dezember 1919, die Veröffentlichung in dem am 20. Dezember ausgegebenen Regierungsblatt Seite 439.

Der ursprüngliche Entwurf schloß sich mit ganz geringen Ausnahmen in Anordnung und Wortlaut eng an die badische Verfassung an, bis auf wenige Artikel, die mit dem württembergischen Verfassungsentwurf übereinstimmten. Auch der endgültige Text zeigt keine großen Abweichungen von der badischen Verfassung; nur ist die Einteilung entsprechend meinen Vorschlägen geändert worden; auch sind mit Rücksicht auf den Ausbau der Bürgerrechte in der Reichsverfassung die Abschnitte über die Rechte und Pflichten des hessischen Volkes und über die Religionsgemeinschaften, Unterrichts- und Wohltätigkeitsanstalten gestrichen worden. Da aber trotz dieser Abweichungen die badische Verfassung die Grundlage der hessischen geblieben ist, so soll diese im Vergleich zur badischen dargestellt werden.

1) I. Landtag, Drucksache Nr. 237.
2) Drucksache Nr. 253.
3) Sitzungen vom 4., 5. und 9. Dez., Protokolle Seite 993 ff., 1009 ff., 1031 ff.

II. Inhalt der Verfassung.

A. Staat und Staatsgewalt.

1. Das Verhältnis zum Reich und die Staatsgrenzen.

In Anlehnung an die badische Verfassung (§ 1) wird die hessische mit der Feststellung eröffnet, daß Hessen als selbständiges Land einen Bestandteil des Deutschen Reiches bildet (Art. 1). Die Staatsform, die in Baden durch die Bezeichnung „Demokratische Republik" besonders betont wird, wird in Hessen durch das Wort „Volksstaat" nur angedeutet; mehr ist auch nicht nötig, da die Staatsform vom Reiche vorgeschrieben ist. Sachgemäß ist als zweiter Absatz angefügt, daß die Landeshoheit nur den aus der Verfassung und den sonstigen Gesetzen des Deutschen Reiches sich ergebenden Beschränkungen unterliegt (was in der badischen Verfassung erst in § 4 erwähnt wird). Art. 2 handelt von den Grenzen des Freistaats: im Unterschied von der badischen Verfassung wird wie in der vorläufigen Verfassung die Einheit des Staatsgebiets hervorgehoben, in Anbetracht der Bestrebungen zur Gründung einer rheinischen Republik gewiß keine unnötige Sorge. Der zweite Satz unterwirft nach dem Vorbild der badischen Verfassung (§ 5) Veränderungen im Bestand des Staatsgebiets den für Verfassungsänderungen geltenden Vorschriften, eine Bestimmung, die freilich gegen Aenderungen des Gebietsbestandes auf Grund des Art. 18 der Reichsverfassung nicht zu schützen vermag.

2. Die Staatsgewalt.

Anders als in der badischen Verfassung sind die Artikel über die Staatsgewalt zu einem besondern Abschnitt zusammengefaßt. Wie in Baden (§ 2) geht die Staatsgewalt vom Volke aus (Art. 3); aber die hessische Verfassung vermeidet die in der badischen Verfassung gezogene übertreibende Folgerung, daß die Staatsgewalt in allen ihren Zweigen durch die stimmberechtigten Bürger ausgeübt wird, vielmehr unterscheidet die hessische Verfassung zwischen der unmittelbaren Ausübung der Staatsgewalt durch die politisch berechtigten Einwohner und der mittelbaren durch die Volksvertretung und die Behörden. Die einzelnen Staatstätigkeiten (Gesetzgebung, Vollziehung und Rechtspflege) sind ähnlich wie in der badischen Verfassung aufgezählt (Art. 4—6, vgl. §§ 6—8 der bad. Verf.).

B. Die Gesetzgebung.

1. Allgemeines.

Es folgt (da ja die Abschnitte über die politischen Rechte gestrichen wurden) ein Abschnitt über die Gesetzgebung. Deutlicher als in der badischen Verfassung, die immer noch die überlieferte „Freiheit und Eigentum"-Formel beibehalten hat (§ 29), ist der Begriff der Gesetzgebung herausgearbeitet; einerseits im materiellen Sinn: „allgemein verbindliche Anordnungen der Staatsgewalt, durch die Rechte und Pflichten begründet, geändert und aufgehoben werden, bedürfen grundsätzlich der Gesetzesform" (Art. 7 Abs. 1). Anderseits im formellen Sinn: „zum Zustandekommen eines Gesetzes gehört die Zustimmung des Landtags oder des Volkes und die Ausfertigung und Verkündigung durch das Gesamtministerium" (Art. 7 Abs. 3). Die Regeln über das Gesetz im formellen Sinn werden noch dahin ergänzt, daß das Gesamtministerium ein Gesetz ausfertigen muß, sobald das Volk oder der Landtag

einem Gesetz zugestimmt hat (im letzteren Fall freilich nur, wenn das Gesamtministerium keinen Volksentscheid herbeiführt). Auffallend ist die besondere Erschwerung der Ausfertigung, daß das Gesetz vom Staatspräsidenten und mindestens der Hälfte der übrigen Minister zu unterzeichnen ist. Die Gesetze erlangen Gesetzeskraft grundsätzlich mit dem Ablauf des 7. Tages nach der Ausgabe des Regierungsblattes, in dem sie erscheinen (Art. 8).

Art. 9 regelt die wichtigste Ausnahme von dem Grundsatz der regelmäßigen Gesetzesform: das Notverordnungsrecht, das in der bisherigen hessischen Verfassung (Art. 73) nur verschwommen angedeutet und durch ein Gesetz vom 15. Juli 1862 mangelhaft geregelt war. Die neue Regelung schließt sich ziemlich eng an die württembergische Verfassung an (§ 40 des Entw. der württ. Verf., § 46 der endgültigen württ. Verf.). Vorausgesetzt wird für die Ausübung des Notverordnungsrechts, daß der Landtag nicht versammelt ist, und daß außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Eingreifen erforderlich machen; zuständig zum Erlaß ist das Gesamtministerium. Den Inhalt der Notverordnung kann jede Anordnung bilden, die sonst der Gesetzesform bedarf, nur darf sie der Verfassung nicht zuwiderlaufen. Die Möglichkeit der vorübergehenden Aufhebung verfassungsmäßiger Rechte vorzusehen, wie das die badische Verfassung tut (§ 56), erschien überflüssig, weil die Grundrechte aus der hessischen Verfassung weggelassen sind, und weil die Reichsverfassung der Landesgewalt in Notfällen die Verhängung außerordentlicher Maßregeln einschließlich der Aufhebung einiger in der Reichsverfassung geregelten Grundrechte überläßt (RV. Art. 48, Abs. 4)[1].

2. Die unmittelbare Mitwirkung des Volkes an der Gesetzgebung.

a) Die stimmberechtigten Bürger.

Den allgemeinen Regeln über die Gesetzgebung schließt sich an die Ordnung der gesetzgebenden Organe, nämlich des Volkes und der Volksvertretung. Im ersten Entwurf der hessischen Verfassung war nach dem Vorbild der badischen (§ 3) das Stimmrecht nur den hessischen Bürgern eingeräumt worden; die endgültige Verfassung dagegen gewährt das Stimmrecht der Vorschrift der Reichsverfassung entsprechend allen Reichsdeutschen ohne Unterschied des Geschlechts, die in Hessen wohnen (Art. 10). Das Alter für das aktive Wahlrecht ist wie in Baden und im Reiche auf 20 Jahre festgesetzt[2]). Nach Vorschrift der Reichsverfassung gilt für alle Wahlen (und Abstimmungen) das allgemeine, geheime, gleiche und unmittelbare Stimmrecht. Die Gründe für Ausschluß und Ruhen des Wahlrechts wurden nach einem Beschluß des Verfassungsausschusses dem Wahlgesetz überlassen[3]). Wie im Reiche haben Wahlen und Abstimmungen Sonntags stattzufinden (Art. 11).

1) Es sind bereits Notverordnungen auf Grund des Art. 9 ergangen, z. B. eine Verordnung betr. Beschränkung der Verfügung über Bergwerkseigentum und gewerkschaftliche Anteile v. 13. Februar 1920 (zuerst in fehlerhafter Form veröffentlicht R.Bl. S. 47, dann mit Unterschrift des Gesamtministeriums R.Bl. S. 51). Sie wurde genehmigt und in Gesetz umgewandelt (Regierungsvorlage, Drucksache des I. Landtags Nr. 334, Sitzung vom 11. März 1920, Prot. S. 1299 f., Gesetz v. 12. März 1920, R.Bl. S. 59). Eine Notverordnung die Vollstreckung von Beschlagnahmen zur Linderung der Wohnungsnot betr. v. 28. Okt. 1919 (R.Bl. S. 425), die noch vor Erlaß der neuen Verfassung auf Grund des früheren Art. 73 der Verf. und des Art. 9 der vorl. Verf. erlassen worden war, wurde vom Landtag einfach genehmigt (Sitzung v. 5. August 1920, Prot. S. 1793).

2) Ein Antrag der Deutschen Volkspartei, das Wahlalter auf das 21. Lebensjahr festzusetzen, wurde vom Landtag abgelehnt (Sitz. v. 9. Dez. 1919, Prot. S. 1031 f.).

3) Der Entwurf zu dem Landtagswahlgesetz ist dem Landtag zugegangen (Drucksache des I. Landtages Nr. 564—567).

b) Volksbegehren.

Die unmittelbare Teilnahme des Volks an der Gesetzgebung begegnet auch in Hessen in den beiden Formen des Volksbegehrens und des Volksentscheids. Die Volksinitiative sollte ursprünglich wie in Baden (§ 21) von einer absoluten Initiantenziffer abhängig sein, und diese war etwas hoch gegriffen (nämlich 50 000 gegenüber 80 000 in Baden); der Verfassungsausschuß dagegen hat die Initiantenziffer herabgesetzt, zwar nicht — wie ich riet — durch Verminderung der absoluten Initiantenziffer; vielmehr gab er nach dem Vorbild des Reichsrechts einer relativen Initiantenziffer den Vorzug und legte sie fest auf ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten bei der letzten Landtagswahl (Art. 12 Abs. 1); das sind gegenwärtig bei 760 000 hessischen Wählern 38 000.

Dem Volksbegehren, das auf Erlaß, Aenderung oder Aufhebung eines Gesetzes gerichtet sein kann, muß wie im Reiche und in Baden ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde gelegt werden (Art. 12, Abs. 2); meiner Anregung, nach schweizerischem Vorbild schon den Wunsch nach Erlaß eines Gesetzes genügen zu lassen, ist nicht stattgegeben worden. Die Verfassung weist noch eine andere bezeichnende Abweichung vom schweizerischen Recht auf: während in der Schweiz nach der Beschlußfassung der Volksvertretung über ein Volksbegehren in jedem Falle ein Volksentscheid stattfindet, kommt es in Hessen (Art. 12 Abs. 4) wie im Reiche und in Baden über ein Volksbegehren nur dann zum Volksentscheid, wenn das Begehren vom Landtag abgelehnt oder unter Aenderungen angenommen wird — eine nicht unbedenkliche Abschwächung der Mitwirkung des Volkes bei der Gesetzgebung. Wird ein Volksbegehren vom Landtag mit Aenderungen angenommen, so erstreckt sich der Volksentscheid sowohl auf den ursprünglichen Entwurf der Initianten wie auf den der Volkskammer. Eine besondere „Referendumsinitiative", nämlich ein Volksbegehren gegen ein noch nicht verkündetes Gesetz (wie in der RV. Art. 73, Abs. 2), kennt die hessische Verfassung nicht, ebensowenig wie die badische; es besteht aber auch kein Bedürfnis dafür, denn ein Volksbegehren kann ja die Aufhebung eines verkündeten Gesetzes zum Gegenstand haben.

c) Volksentscheid.

Der Volksentscheid ist ähnlich geregelt wie in Baden: auch die hessische Verfassung kennt das obligatorische Verfassungsreferendum, freilich in der entstellten Form, daß die Volksbefragung unterbleibt, wenn die Verfassungsänderung im Landtag mit wenigstens acht Zehnteln der Stimmen angenommen wird (Art. 13 Satz 2); daher ist die vorliegende Verfassung, anders als die badische, dem Volke nicht zur Abstimmung unterbreitet worden. Im übrigen ist der Volksentscheid allemal fakultativ, d. h. der Beschluß des Landtags über ein Gesetz reicht nie allein aus, um eine Volksabstimmung nach sich zu ziehen; es muß entweder ein Volksbegehren vorliegen, das vom Landtag nicht ohne Aenderung angenommen worden ist (Art. 12) oder ein Beschluß des Gesamtministeriums, der ein vom Landtag angenommenes, aber noch nicht verkündetes Gesetz (binnen 2 Monaten) zur Volksabstimmung bringt (Art. 13 Satz 1). In der Beschränkung der Gegenstände eines Volksentscheids schlägt die hessische Verfassung einen Mittelweg ein zwischen dem Reichsrecht und der badischen Verfassung: in Baden ist eine ganze Reihe von Gegenständen vom Volksentscheid ausgeschlossen (§ 23), in Hessen nur das Finanzgesetz und der Staatsvoranschlag; der Volksentscheid über einige andere Gegenstände (Steuern, sonstige Auflagen, Besoldungsgesetze) ist wie im Reiche von einem Anstoß der Exekutive (hier des Gesamtministeriums) abhängig (Art. 14). Für das Verfahren bei der Volksabstimmung bestimmt die Verfassung nur die

erforderliche Stimmenzahl (Entscheidung mit einfacher Mehrheit, bei Verfassungsänderungen Zweidrittel-Mehrheit, Art. 15), alles übrige bleibt einem Gesetz überlassen, für das der Entwurf dem Landtag am 3. Dezember zugegangen ist [1]).

3. Die Volksvertretung.

a) Bildung des Landtags.

Das andere, das regelmäßige Organ der Gesetzgebung ist der Landtag. Er besteht nur noch aus einer Kammer. Die von mir aufgeworfene Frage, ob das Zweikammersystem nicht in der Weise erneuert werden sollte, daß neben die Volkskammer eine berufsständisch gegliederte Kammer zu treten hätte, ist unbeachtet geblieben. In der Abgeordnetenzahl ist man dem praktischen Beispiel Badens nicht gefolgt. Während der badische Verfassungsgesetzgeber, um ein leicht verständliches Verhältniswahlverfahren durchzuführen, nur die zur Erlangung eines Sitzes erforderliche Wählerziffer fixiert hat, die Abgeordnetenzahl aber veränderlich ließ, ist in Hessen die Abgeordnetenzahl festgelegt (70 Abgeordnete in Art. 17). Die Folge ist, daß die Verteilung der Abgeordnetensitze nach Verhältniswahl wie bei den Wahlen zur verfassunggebenden Volkskammer nach einem umständlichen Verfahren stattfinden muß (im Wahlgesetz zu regeln, Art. 18). Das Alter der Wählbarkeit ist nach badischem Vorbild höher angesetzt als für die Wählbarkeit bei den Reichstagswahlen, nämlich auf 25 Jahre (Art. 19, badische Verf. § 3). Die Wahlperiode, die in Baden die frühere Dauer beibehalten hat (4 Jahre), ist in Hessen außerordentlich verkürzt worden, von 6 auf 3 Jahre (Art. 20).

b) Zusammentritt, Vertagung, Auflösung.

Die Regeln über das Intätigkeittreten des Landtags und die Rechte der Abgeordneten, die in der badischen Verfassung durcheinanderfließen (§ 39—47), sind in der hessischen scharf getrennt: wie in Baden besitzt der Landtag nunmehr das Selbstversammlungsrecht, und zwar tritt er bei Beginn einer neuen Wahlperiode am 18. Tage nach der Wahl zusammen (Art. 22). Ueber späteren Zusammentritt beschließt er selbst; außerdem kann der Landtagspräsident den Landtag berufen, und er muß ihn berufen, wenn ein Drittel seiner Mitglieder es verlangt (Art. 23). Zu bedauern ist, daß — anders als in Baden (§ 45) — nicht auch die Regierung das Recht besitzt, den Landtag zu berufen, obwohl sich dies Recht mit der Selbständigkeit des Landtags wohl vereinbaren ließe. Ist in diesem Punkte die badische Verfassung der hessischen vorzuziehen, so ist ihr die hessische in der Regelung der Auflösung des Landtags überlegen. Wie in Baden kann auch in Hessen der Landtag nur durch Volksentscheid aufgelöst werden, aber die Anregung dazu kann nicht nur von einem Bruchteil der Wählerschaft gestellt werden wie in Baden (§ 46) (in Hessen von einem Zwanzigstel der Wählerschaft), vielmehr kann wie in Württemberg (§ 16) auch das Gesamtministerium den Anstoß zu der Volksabstimmung geben (Art. 24). Ohne eine solche Möglichkeit, an das Volk zu appellieren, wird die Regierung im parlamentarisch regierten Staate leicht in eine zu starke Abhängigkeit von der Volksvertretung geraten [2]).

c) Geschäftsbehandlung.

Der Unterabschnitt über die Geschäftsbehandlung enthält die üblichen Regeln über die Wahl der Präsidenten (Art. 26), über das Initiativrecht der Abgeordneten (Art. 29),

1) Drucksache des I. Landtags Nr. 572—574.
2) Dem Gesamtministerium das unmittelbare Recht der Auflösung zu geben, wie ich empfahl, konnte sich der hessische Verfassungsgesetzgeber nicht entschließen.

über das Rederecht und die Anwesenheitspflicht der Minister (Art. 32), und über die Oeffentlichkeit der Landtagsverhandlungen; die Oeffentlichkeit wird auf Begehren anwesender Regierungsvertreter oder durch Beschluß der Kammer auf Anregung von wenigstens 10 Mitgliedern ausgeschlossen (Art. 33). Die Abstimmung ist altmodisch geregelt: statt die Beschlußfähigkeit zu erleichtern, ist sie eher erschwert worden, denn es genügt nicht, daß die Hälfte der Abgeordneten anwesend ist, es muß die Hälfte sich an der Abstimmung beteiligen; immerhin wird die Vermutung der Beschlußfähigkeit ausgesprochen (Art. 30), aber diese gesetzliche Festlegung der in andern Staaten in autonomer Satzung ausgesprochenen Regel ist in Hessen keine Neuerung, denn sie war bereits in dem bisherigen Geschäftsordnungsgesetz niedergelegt. Zu Verfassungsänderungen ist wie in Baden und im Reiche Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder und Zustimmung von zwei Dritteln der Anwesenden erforderlich (Art. 31).

Eine wesentliche Abweichung vom bisherigen Recht, bedeutet der Artikel über die Wahlprüfungen: die Legitimationsprüfung wird nicht wie in Baden (§ 39 Abs. 2) restlos durch den Landtag ausgeübt, aber ebensowenig wie im Reiche der Volksvertretung ganz entzogen; vielmehr verfolgt die hessische Verfassung auf Veranlassung des Verfassungsausschusses den von der württembergischen Verfassung eingeschlagenen Mittelweg: der Landtag stellt das Recht der Mitgliedschaft fest, wenn jedoch eine Wahl angefochten worden ist, oder streitig ist, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat, so entscheidet der Staatsgerichtshof (Art. 27). Nicht minder wichtig ist die Gewährleistung der Autonomie (Art. 28), die in Hessen erstmals im Wahlgesetz über die verfassunggebende Volkskammer auftaucht, während sie dem früheren hessischen Verfassungsrecht unbekannt war.

d) Die Geschäftsordnung.

Der Landtag hat von seinem Recht, die Geschäftsordnung unabhängig zu regeln, bereits Gebrauch gemacht und das bisher geltende Geschäftsordnungsgesetz vom 23. März 1914 aufgehoben (Gesetz vom 24. November 1920, RBl. S. 345). Die neue Geschäftsordnung stellt eigentlich nur eine Anpassung des bisherigen Geschäftsordnungsgesetzes an die neuen Verhältnisse dar, indem die Art. 26—33 und Art. 56 der Verfassung in die Geschäftsordnung verwoben wurden. Dabei hat sich der Landtag aber nicht darauf beschränkt, diese Artikel wörtlich zu wiederholen, sondern er hat sie ergänzt und erläutert. So ist dem Art. 58, der den Verfassungsartikel 31 über den Zutritt der Minister übernimmt, noch der Absatz angefügt worden, daß „die Minister und ihre Beauftragten der Ordnungsgewalt des Präsidenten unterstehen“, obwohl diese Ausdehnung der Disziplinargewalt des Landtags auf Nichtangehörige der Volksvertretung nicht im Wege autonomer Satzung, sondern nur durch Gesetz geschehen kann; übrigens hat man im Landtag diesen Mangel auch empfunden, sonst hätte der Präsident nicht zu sagen brauchen, daß die Regierung ihre Zustimmung zu der Vorschrift gebe [1]). Beim andern Fall handelt es sich um eine Erläuterung einer mehrdeutigen Stelle der Verfassung (siehe unten S. 311). Der Berichterstatter suchte die Interpretation in der Geschäftsordnung folgendermaßen zu rechtfertigen: „Da der Landtag selber der Gesetzgeber ist, so kann er auch in seiner Geschäftsordnung, die kein Gesetz ist, erklären, wie er den Ausdruck der Verfassung aufgefaßt haben will . .“ [2]). Dieser Standpunkt gibt doch zu Bedenken Anlaß. Endlich kann der Artikel 81 als Verstoß gegen die Verfassung aufgefaßt werden, da er die Aenderung der Geschäftsordnung von einer Zweidrittelmehrheit abhängig

1) Sitzung v. 24. Nov. 1920, Prot. S. 2017.
2) Sitzung v. 24. Nov. 1920, Prot. S. 2012.

macht, denn die Verfassung kennt eine solche Erschwerung nur für Verfassungsänderungen, Ministeranklagen und Gebietsveränderungen, für alle übrigen Beschlüsse gilt der Grundsatz des Art. 30 der Verfassung: Beschlußfassung mit einfacher Mehrheit. Die Erschwerung der Aenderung der Geschäftsordnung bedeutet auch eine Einschränkung des Rechts der Autonomie künftiger Landtage.

Von sonstigen Aenderungen der Geschäftsordnung verdienen nur wenige hervorgehoben zu werden: Nach dem Vorbild der Geschäftsordnung des Reichstags und des badischen Landtags ist die Unterscheidung zwischen Interpellationen (sie heißen in Hessen „förmliche Anfragen") und kurzen Anfragen (in Hessen „kleine" Anfragen) eingeführt worden (Art. 36—38). Merkwürdigerweise ist aber das veraltete Verbot des früheren Geschäftsordnungsgesetzes stehen geblieben, daß bei der Besprechung einer Interpellation kein Antrag gestellt werden darf. Dabei ist doch in parlamentarisch regierten Staaten eine Interpellationsdebatte der geeignete Augenblick für die Einbringung eines Vertrauens- oder Mißtrauensvotums. Neu ist auch, daß die zweite Lesung eines Beratungsgegenstandes, die bisher nur auf Beschluß der Kammer oder auf Verlangen der Regierung stattfinden mußte, nun für alle Gesetzentwürfe obligatorisch ist (Art. 71). Da nur noch e i n e Kammer besteht und keine Sanktion durch das Staatshaupt mehr erforderlich ist, fühlt der Landtag das Bedürfnis nach einer Schranke gegen übereilte Beschlüsse [1]).

e) Rechte der Abgeordneten.

Die Rechte der Abgeordneten sind im Gegensatz zur badischen Verfassung ganz kurz gehalten, da die meisten der in Betracht kommenden Rechte von der Reichsverfassung auch für die Mitglieder der Landtage gewährleistet sind (vgl. RV. Art. 36—39). Daher beschränkt sich die hessische Verfassung auf die Erwähnung des Grundsatzes, daß die Abgeordneten an keine Aufträge gebunden sind (Art. 34), und auf die Zusicherung einer durch Gesetz zu regelnden Entschädigung (Art. 35) [2]).

f) Zuständigkeit des Landtags.

Auch die Zuständigkeit des Landtags ist in einem Artikel zusammengefaßt (Art. 36), da sie sich aus den übrigen Verfassungsartikeln von selbst ergibt. Neu ist im Vergleich zur früheren Verfassung, daß der Landtag sich mit allen von ihm zu seiner Beratung geeignet erachteten Gegenständen beschäftigen kann.

C. Die Staatsleitung.

1. Bildung der Regierung.

Wie in andern deutschen Einzelstaaten gibt es auch in Hessen kein Staatshaupt. Es ist dies freilich — wie ich in meinem Gutachten hervorhob — nicht unbedenklich. Wenn in der Schweiz und ihren Kantonen die Staatsleitung in Händen eines Kollegiums liegt, so ist diese Körperschaft doch immer auf eine Reihe von Jahren bestellt, und höchstens durch Abberufung seitens der Wählerschaft kann in einigen Kantonen die Amtsdauer gekürzt werden. In den parlamentarisch regierten deutschen Ländern dagegen entbehrt das leitende Kollegium der Garantie einer bestimmten Amtsdauer, es muß immer gewärtigen, einem

1) Auffallend ist, daß weder in der Verfassung noch in der Geschäftsordnung des Rechtes zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen gedacht ist, obwohl die badische Verfassung dieses Recht in § 38 regelt.

2) Es gilt noch das Gesetz v. 3. Juli 1919 (R.Bl. S. 305), die Tagegelder und Reisekosten der Abgeordneten zur Volkskammer betr.

Mißtrauensvotum der Volksvertretung weichen zu müssen. Deshalb erscheint die Bestellung eines den Zufällen der parlamentarischen Mehrheitsbildung entrückten Staatshauptes nicht überflüssig. Gleichwohl glaubte der Verfassungsausschuß mit Rücksicht auf die Kleinheit der Verhältnisse Hessens und im Hinblick auf das Beispiel der andern süddeutschen Staaten, von der Einrichtung eines Landespräsidenten absehen zu sollen.

Wohl gibt es auch in Hessen einen Staatspräsidenten, aber der ist wie in Baden nichts anderes als Ministerpräsident. Nur in der Bestellungsform des Staatspräsidenten gibt es einen kleinen Unterschied: während in Baden der Landtag alljährlich einen aus den Ministern zum Staatspräsidenten ernennt (§ 52), wird in Hessen der Staatspräsident jeweils von dem neugewählten Landtag aus der Zahl der zum Landtag wählbaren Staatsangehörigen mit absoluter Mehrheit gewählt (Art. 37, Abs. 2). Nur wenn der Staatspräsident, z. B. beim Rücktritt des Gesamtministeriums, ausscheidet, wird der Staatspräsident im Laufe der Legislaturperiode neu gewählt. Auch in der Bestellung und der Zahl der übrigen Minister sind kleine Abweichungen von dem badischen Muster zu verzeichnen: die übrigen Minister werden nicht, wie in Baden, vom Landtag gewählt, sondern vom Staatspräsidenten berufen und unterliegen lediglich der Bestätigung durch den Landtag. Auch braucht die Zahl der Minister nicht gesetzlich festgelegt zu werden, es genügt, daß der Landtag ihre Zahl bestimmt (Art. 37, Abs. 3).

In bezug auf ihre materielle Versorgung sind die Minister in Hessen in doppelter Hinsicht besser gestellt als in Baden; hier ist das Amt eines Ministers für unvereinbar erklärt mit einer festbesoldeten Stelle oder der Ausübung eines besonderen Berufes oder Gewerbes (§ 54), während in Hessen eine derartige Stellenhäufung oder Nebenbeschäftigung mit Zustimmung des Landtags stattfinden darf (Art. 39 Abs. 1); und in der Tat hat sich eine solche Kumulierung schon ereignet, die der Landtag, wenn auch nicht ohne Widerspruch, genehmigt hat [1]). Die andere Abweichung vom badischen Recht ist die, daß die Ansprüche auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung nicht wie in Baden (§ 54) grundsätzlich ausgeschlossen

1) Die Regierung übertrug die Stelle des Vorsitzenden des Vorstands des Landesversicherungsamtes, die damals gerade erledigt war, dem Präsidenten des Landesernährungsamtes, Neumann. Es wurde ihm freilich der letztere Posten entzogen, aber er tauschte dafür die Stelle eines Präsidenten der Landesschuldenverwaltung ein, so daß er Mitglied der Regierung blieb. Die Organisation der Landesämter war mithin folgende: der seitherige Präsident der Landesschuldenverwaltung, Uebel, wurde Präsident des Landesernährungsamtes, er erhielt aber nur die obere Leitung der Abteilung für Landwirtschaft im Landesernährungsamt und führte die Geschäfte eines Präsidenten der Staatsschuldenverwaltung weiter. Der bisherige Präsident des Landesernährungsamts dagegen wurde, ohne an der Staatsschuldenverwaltung beteiligt zu werden, zum Präsidenten der Staatsschuldenverwaltung bestellt, behielt aber die obere Leitung der Geschäfte der Abteilung für Volksernährung, und zwar sollte er diese beiden Stellen nebenamtlich und ohne besondere Vergütung führen. Zugleich wurde er zum Vorsitzenden des Vorstands des Landesversicherungsamtes ernannt. Die Regierung suchte diese Verschiebungen damit zu rechtfertigen, daß es bisher nicht möglich gewesen sei, den Präsidenten der Landesschuldenverwaltung ausreichend zu beschäftigen (Drucksache des I. Landtags Nr. 327).

Als die Regierung diese Aemterkumulierung entsprechend Art. 39 dem Landtag zur Zustimmung vorlegte, rügte der Abg. Köhler mit Recht, daß der Landtag nicht vor eine vollendete Tatsache hätte gestellt werden dürfen (Sitzung v. 11. März 1920, Prot. S. 1321); auch warf er der Regierung vor, daß sie, um den Präsidenten des Landesernährungsamtes zum Vorsitzenden der Landesversicherungsanstalt ernennen zu können, zuerst eine Verordnung über die Vorbildung des Vorsitzenden aufhob, und daß die Stelle, die besondere Sachkenntnis verlangt, von politischen Gesichtspunkten aus besetzt wurde; ferner wurde die Frage aufgeworfen, „ob bei einem etwaigen Wechsel in der Regierung nunmehr diese Beamten ihre Stelle ebenfalls zu verlassen hätten" (ebenda S. 1321). Staatspräsident Ulrich antwortete, „daß die Regierung in allen Fällen, wo sie es für notwendig hält, einen Posten aus politischen Gründen zu besetzen, sich unter keinen Umständen das Recht der Besetzung

sind; vielmehr ist (nach einem Antrag des Verfassungsausschusses) nur ihre gesetzliche Regelung vorbehalten (Art. 39, Abs. 2), bis dahin gilt das Gesetz vom 16. Juli 1919 (siehe Jahrbuch von 1920, S. 213).

2. Zuständigkeit der Regierung.

Die Zuständigkeit der Regierung ist in der Verfassung nur angedeutet. Der Staatspräsident vertritt das Land nach außen, bedarf aber zum Abschluß von Staatsverträgen der Zustimmung des Staatsministeriums (Art. 41). Die allgemeine Regierung wird durch das Gesamtministerium in kollegialer Form unter dem Vorsitz des Staatspräsidenten geführt (Art. 40 und 42), die einzelnen Verwaltungszweige werden von den Mitgliedern des Gesamtministeriums geleitet. Im Bereich der Gesetzgebung besitzt das Gesamtministerium die Initiative (Art. 43) und es obliegt ihm die Ausfertigung und Verkündigung der Gesetze (Art. 8); die Anordnungen im Bereich der Verwaltung, darunter namentlich die Ausführungsverordnungen, ergehen entweder durch das Gesamtministerium oder durch die einzelnen Ministerien bzw. die durch Gesetz für zuständig erklärten Staatsbehörden (Art. 44), Notverordnungen dagegen nur durch das Gesamtministerium (Art. 9). Im übrigen wird die Geschäftsverteilung zwischen Gesamtministerium und Einzelministern durch Verordnung des Gesamtministeriums geregelt (Art. 45), nicht wie in Baden durch Gesetz (§ 52). Was man in der hessischen Verfassung vermißt, ist eine Bestimmung über die Ernennung und Entlassung der Beamten. Man sollte vermuten, daß diese Akte in die Zuständigkeit des Gesamtministeriums fallen, einerseits weil die Regierungsbefugnisse des ehemaligen Großherzogs eigentlich alle auf dieses übergingen, anderseits weil auch die badische Verfassung grundsätzlich das Staatsministerium zur Anstellung für zuständig erklärt. Allein die hessische Regierung beruft sich auf eine von der Revolutionsregierung erlassene Verordnung vom 14. November 1918 (RBl. S. 264), danach alle Entschließungen, einschließlich Ernennungen, für die nach den bestehenden Gesetzen, Verordnungen usw. der Großherzog zuständig ist, dem Vorstand des Ministeriums übertragen werden, in dessen Geschäftsbereich die Angelegenheit gehört.

3. Ministerverantwortlichkeit.

Wie die badische Verfassung, so erklärt auch die hessische ganz allgemein den Ministerpräsidenten, die übrigen Mitglieder des Gesamtministeriums und sämtliche Beamte für die genaue Befolgung der Verfassung für verantwortlich; die hessische Verfassung befreit jedoch die Beamten von dieser Verantwortung, wenn sie auf ausdrückliche Anordnung des Gesamtministeriums handelten (Art. 46). Um diese Verantwortung geltend machen zu können, erschien eine Verpflichtung der Beamten auf die neue Verfassung notwendig; daher erging zugleich in Ausführung des Art. 176 der Reichsverfassung und der dazu gehörigen Ausführungsverordnung ein Gesetz über die Vereidigung der öffentlichen Beamten (vom 10. März 1920, RBl. S. 52). Der Staatspräsident hat den Eid auf die Reichs- und Landesverfassung vor dem Landtag zu leisten, die Minister legen ihn vor dem Staatspräsidenten ab (Art. 2 des Gesetzes).

Die Ministerverantwortlichkeit ist in der in parlamentarisch regierten Staaten einge-

---

nehmen lassen wird" (ebenda S. 1323). Auf die letzte Frage blieb die Regierung die Antwort schuldig, und doch liegt gerade hier das Bedenkliche, daß die Mitglieder der Regierung, so lange sie im Amte sind, sich mit Aemtern versorgen, die sie behalten, wenn sie durch ein Mißtrauensvotum der Kammer ihre Ministerstelle verloren haben.

bürgerten doppelten Form gesichert: als rein politische und als strafrechtlich-politische. Die reinpolitische Verantwortlichkeit prägt sich darin aus, daß die Minister zum Rücktritt verpflichtet sind, wenn ihnen der Landtag das Vertrauen versagt, und zwar ist deutlicher noch als in Baden die solidarische Haftung des Gesamtministeriums und die individuelle Verantwortlichkeit des einzelnen Ministers unterschieden (Art. 38, Abs. 1 und 3 und Art. 40).

Die strafrechtlich-politische Verantwortlichkeit, die mit dem Mittel der Ministeranklage geltend zu machen ist, ist nach badischem Vorbild geregelt: die Voraussetzungen der Anklage sind die gleichen wie in der alten und neuen badischen Verfassung (§ 60 im Vergl. zu § 67 a der alten bad. Verf.). Die Anklage kann erhoben werden „wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder schweren Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates" (Art. 47 Abs. 1); im Vergleich zum früheren hessischen Recht eine wesentliche Erweiterung des Rechts der Ministeranklage, die aber eigentlich überflüssig erscheint, weil erfahrungsgemäß im parlamentarisch regierten Staate die Ministeranklage keine große praktische Bedeutung hat. Das Anklagerecht besitzt selbstverständlich der Landtag, und zwar bedarf der Anklagebeschluß wie in Baden der gleichen Stimmenzahl wie für eine Verfassungsänderung (Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder, Zustimmung von zwei Dritteln der Anwesenden), aber für die Zurücknahme genügt einfache Mehrheit (Art. 47 Abs. 2). Das Anklagerecht wird durch Ausscheiden des Beschuldigten aus dem Dienste nicht aufgehoben (Art. 48). Dagegen verjährt die Anklage (wie in der alten und neuen badischen Verfassung) 3 Jahre, nachdem die Handlung im Landtag zur Sprache gebracht wurde und jedenfalls 5 Jahre nach der Begehung (Art. 52 = § 64 der bad. Verf.).

Die Entscheidung über die Anklage ist durch einen Staatsgerichtshof zu fällen, der sich wie in Baden zu zwei Dritteln aus Mitgliedern des Landtags und zu einem Drittel aus richterlichen Beamten zusammensetzen soll; nur ist in Hessen das Gewicht des richterlichen Elements etwas stärker, indem dem Staatsgerichtshof außer 4 vom Oberlandesgericht aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte zu wählenden Mitgliedern der Präsident des Oberlandesgerichts als Vorsitzender angehören soll, so daß den 8 Abgeordneten 5 Richter gegenüberstehen (Art. 50). Das Nähere ist durch Gesetz zu regeln. Durch Ablauf der Legislaturperiode oder durch Auflösung des Landtags wird der Staatsgerichtshof nicht berührt, sondern bleibt bis zu seiner Neubildung im Amte (Art. 51). Im Falle einer Verurteilung kann das Gericht nicht nur wie in Baden auf Entlassung aus dem Amte erkennen (§ 60), vielmehr hat es zugleich zu entscheiden, inwieweit Ansprüche des Verurteilten auf Gehalt, Ruhegehalt oder Hinterbliebenenversorgung an den Staat oder eine andere öffentlich-rechtliche Körperschaft in Hessen oder an einen unter staatlicher Verwaltung stehenden Vermögensstock aufrechtzuerhalten sind (Art. 49).

D. Finanzwesen und Staatseigentum.

Die Regeln über das Finanzwesen und das Staatseigentum, die in Baden dem Wirkungskreis der Volksvertretung eingegliedert sind, hat die hessische Verfassung in einem besondern Abschnitt (V) vereinigt, aber sie schließen sich darum doch vielfach an die badische Verfassung an. Die Landessteuern und sonstigen Auflagen können nur mit Zustimmung des Landtags (in Baden auf Grund eines Gesetzes, § 30) erhoben werden (Art. 53). Im Finanz-

gesetz, das bisher in Hessen nur die Einnahmen umfaßte, sind nunmehr Einnahmen und Ausgaben zu veranschlagen. Die Budgetperiode beträgt 1 Jahr, Erlaß des Finanzgesetzes auf zwei Sitzungsperioden (wie in Baden § 31) ist nicht zulässig. Nur ausnahmsweise kann durch besonderes Gesetz die Geltung des Staatsvoranschlags auf höchstens ein Rechnungsjahr weiter erstreckt werden (Art. 54).

Die Forterhebung der Steuern während 6 Monaten nach Ablauf des Etatsjahrs, die in Baden nur bei Auflösung des Landtags statthaft ist (§ 36), ist in Hessen wie in der bisherigen Verfassung (Art. 69) jeweils in dem Fall möglich, daß das neue Finanzgesetz nicht rechtzeitig zustande kommt (Art. 55 Abs. 1). Jedoch muß die Regierung dann bei den Ausgaben gewisse Schranken innehalten, die aus der elsaß-lothringischen Verfassung von 1911 (§ 5) stammen: es dürfen nur Ausgaben geleistet werden, die zur Erfüllung rechtlich begründeter Verpflichtungen des Staates oder zur Erhaltung bestehender Einrichtungen oder zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen erforderlich sind, auch dürfen bereits bewilligte Bauten fortgesetzt bzw. Beihilfen zu Bauten weitergewährt werden; die zu diesen Zwecken erforderlichen Mittel dürfen, soweit die Einnahmen nicht ausreichen, durch Ausgabe von Schatzanweisungen beschafft werden (Art. 55 Abs. 2).

Auch sonst reicht die Finanzgewalt der hessischen Regierung für Notfälle weiter als die der badischen: wenn die Einberufung des Landtags unmöglich ist oder zur Bedeutung der Angelegenheit außer Verhältnis steht, kann die Regierung in dringenden Fällen vom Finanzausschuß des Landtags mit Dreiviertel-Mehrheit zu Ausgaben ermächtigt werden. Dem Landtag ist bei seinem nächsten Zusammentritt Vorlage zu machen (Art. 56), meines Erachtens zur Genehmigung und nicht nur zur Kenntnisnahme, so daß der Landtag darüber zu beschließen hätte, ob die Voraussetzungen für Ausgaben ohne seine Zustimmung, namentlich die Dringlichkeit, vorlagen, und er das Recht hätte, die Dringlichkeit zu verneinen [1]). Der Landtag war jedoch anderer Meinung: wegen der praktischen Unzuträglichkeiten einer Verwerfung, aus der — wie man befürchtete — für die Mitglieder des Landtagsausschusses möglicherweise die Verpflichtung erwachsen konnte, die Beträge aus eigener Tasche zurückzuzahlen [2]), nahm der Landtag an, daß ihm nur ein Recht der Kenntnisnahme zustünde. Er brachte diese Auslegung der Verfassung in der neuen Geschäftsordnung zum Ausdruck (Art. 32), obwohl diese Form keineswegs zur bindenden Interpretation der Verfassung genügt.

Auch der Grundsatz, daß Anleihen nur auf Grund eines Gesetzes aufgenommen werden dürfen, ist stärker durchbrochen als in Baden: denn wenn drohende Gefahr die Aufnahme von Geldern dringend erfordert, und Einberufung des Landtags oder Beratung mit dem zuständigen Ausschuß unmöglich ist, so darf die Regierung die nötigen Mittel im Wege des Staatskredits flüssig machen, ohne wie in Baden (§ 34) an einen Höchstbetrag oder an die Zustimmung eines landständischen Ausschusses gebunden zu sein. Wiederum ist dem Landtag bei seinem nächsten Zusammentritt Vorlage zu machen (Art. 57), in diesem Falle doch wohl zur Genehmigung, sonst hätte der Landtag bei solchen Anleihen ja überhaupt nichts mehr mitzureden.

Die Rechnungslegung geschieht wie bisher, d. h. die Rechnungen sind „von einer unabhängigen Stelle" (gemeint ist die Oberrechnungskammer) zu prüfen und das Ergebnis ist dem Landtag mitzuteilen (Art. 58).

---

1) Siehe mein Gutachten über diese Frage, Landtag, Sitzung v. 24. Nov. 1920, Prot. S. 2011.
2) Ebenda S. 2011 ff.

Die Verhältnisse am Staatseigentum sind ähnlich geregelt wie in Baden (§ 35): Grundstücke des Staats dürfen ohne Zustimmung des Landtags nicht veräußert oder belastet werden; der Erlös veräußerter Grundstücke ist grundsätzlich wieder in Grundstücken anzulegen oder zur Ablösung von Lasten der Staatskasse zu verwenden (Art. 59)[1]). Nach dem Vorbild der badischen Verfassung enthielt der Entwurf noch die Bestimmung, daß das Familieneigentum des Großherzoglichen Hauses zu Staatseigentum erklärt wird und die Abfindung des Großherzoglichen Hauses durch Gesetz bestimmt wird, der Satz wurde jedoch von dem Ausschuß des Landtags als nicht in die Verfassung gehörig gestrichen. Das in Aussicht genommene Abfindungsgesetz ist noch nicht ergangen; jedoch ist durch Gesetz vom 17. Dez. 1919 Art. 4 das Familieneigentum des Großherzogl. Hauses zum Staatseigentum erklärt worden.

E. Rechtspflege.

Die Rechtspflege ist, da sie im wesentlichen durch Reichsrecht bestimmt wird, in der Verfassung nur kurz berührt. Das Begnadigungsrecht wird grundsätzlich durch das Gesamtministerium ausgeübt; es darf dieses Recht jedoch delegieren, aber nicht — wie der Entwurf in bedenklicher Verschwommenheit besagte — an irgendeine „beauftragte Stelle“, sondern nur an „ein von ihm (nämlich vom Gesamtministerium) beauftragtes Ministerium“ (Art. 61)[2]).

F. Kommunalverbände und Patronate.

Der den Kommunalverbänden gewidmete Abschnitt gedenkt nur der Gemeinden; er sucht den § 20 Abs. 2 der badischen Verfassung dem hessischen Recht anzupassen. Die Bildung und die Auflösung einer Gemeinde ist erschwert worden, sie soll wie in Baden nur noch durch Gesetz geschehen können, während sie bisher mit Genehmigung der Staatsregierung erfolgen konnte (vgl. Art. 9 der Städteordnung und der Landgemeindeordnung). Die Vereinigung mehrerer Gemeinden dagegen, für die in Baden Vereinbarung mit Genehmigung des Staatsministeriums gefordert wird, kann wie bisher entweder durch Vereinbarung mit Genehmigung des Gesamtministeriums oder bei Weigerung einer beteiligten Vertretung durch Gesetz erfolgen. (Vgl. Art. 10 der Städteordnung und Landgemeindeordnung mit Art. 62 der Verf.).

Art. 63 ist der einzige, der von den Bestimmungen über die Religionsgesellschaften übriggeblieben ist, und betrifft die Aufhebung der Patronate.

G. Uebergangsbestimmungen.

Art. 65 hebt die früheren Verfassungsgesetze auf, nämlich die Verfassung vom 17. Dezember 1820, die Gesetze über die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbeamten vom 5. Juli 1821 und vom 8. Januar 1824 und die übrigen, die Verfassung ergänzenden Gesetze, die einen Bestandteil der Verfassungsurkunde bilden. Die vorläufige Verfassung ist nicht für aufgehoben erklärt worden, denn sie ist mit Erlaß der endgültigen Verfassung außer Kraft getreten. Im übrigen bleiben alle mit der Verfassung vereinbaren Gesetze und Verordnungen bestehen.

1) Die Ausnahmen von diesem Grundsatz sind durch Gesetz vom 17. Dez. 1919 (RBl. S. 452 f.) Art. 1 festgelegt.

2) Vgl. Sitzung v. 5. Dezember 1919, Prot. S. 1027 f.

Art. 64 hat die verfassunggebende Volkskammer in eine gewöhnliche Volksvertretung umgewandelt [1]) und ihr Mandat bis zum November 1921 verlängert [2]). In Baden ist allerdings dasselbe geschehen, jedoch mit dem Unterschied, daß die Mandatsumwandlung und -verlängerung mit der Verfassung zusammen der Wählerschaft zur Abstimmung vorgelegt wurde, während in Hessen die Volksbefragung unterblieb. Hier hat einfach der Landtag sein Mandat verlängert.

III. Kurzer Ueberblick über die gewöhnliche Gesetzgebung des Jahres 1920.

1. Gesetze zur Ausführung von Reichsverfassungsrecht.

a) Gleichheit der Bürger: Der Durchführung des in Art. 109 RV. niedergelegten Grundsatzes von der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz dient das Gesetz über die Aufhebung der besonderen Gerichtsstände des Großherzoglichen Hauses und der standesherrlichen Familien vom 18. Dezember 1919 (RBl. 1920 S. 1).

b) Gewissensfreiheit in der Schule: Ein Gesetz vom 13. August 1920 (RBl. S. 209) paßte das Volksschulgesetz von 1874 der Bestimmung des Art. 149,2 der RV. an, danach die Erteilung des religiösen Unterrichts der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern der Willenserklärung desjenigen überlassen bleibt, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

c) Eisenbahnen: durch Gesetz vom 30. April 1920 (RBl. S. 97) ist der Staatsvertrag genehmigt worden, der zur Ausführung des Uebergangs der Staatseisenbahnen auf das Reich geschlossen wurde. Im Zusammenhang damit erging ein Gesetz über die Ruhegehaltsverhältnisse und die Versorgung der Hinterbliebenen der hessischen Beamten der hessisch-preußischen Eisenbahngemeinschaft (5. August 1920, RBl. S. 205).

d) Schutz des Landtags: in Ausführung des Reichsgesetzes vom 8. Mai 1920 erging eine Verordnung über den befriedeten Bannkreis des Landtagsgebäudes (V. vom 26. Juni 1920, RBl. S. 173).

2. Innere Verwaltung.

Ein Gesetz über das hessische Gendarmeriekorps vom 5. August 1920 (RBl. S. 261) hat der halbmilitärischen Zwitterstellung der Gendarmerie ein Ende bereitet, indem es die oberste Leitung ausschließlich dem Ministerium des Innern überträgt und die Angehörigen des Gendarmeriekorps zu Staatsbeamten erklärt.

3. Beamtenrecht.

Hier sind die neuen Besoldungsgesetze zu verzeichnen, die auf den gleichen Grundsätzen aufgebaut sind wie im Reiche und in den anderen deutschen Ländern (Gesetze vom 19. Mai 1920: Gesetz über die Besoldungen der Staatsbeamten, RBl. S. 122; Gesetz über die Ruhegehalte und die Hinterbliebenenversorgung der Staatsbeamten, RBl. S. 161; Gesetz über

1) Dementsprechend ist die bisherige verfassunggebende Volkskammer in „Landtag des Volksstaats Hessen“ umgetauft worden (Sitzung v. 16. März 1920, Prot. S. 1360).

2) Anträge der Deutschen Volkspartei, das Mandat der Volkskammer gleich nach der Verfassungsberatung oder im folgenden Herbst endigen zu lassen, blieben unbeachtet (Sitz. v. 9. Dez. 1919, Prot. S. 1039).

die Besoldungen, Ruhegehalte und Hinterbliebenenversorgung der Volksschullehrer, RBl. S. 164). Im Zusammenhang mit den neuen Besoldungsgesetzen wurde auch die in Hessen noch nicht bestehende Emeritierung der Hochschulprofessoren eingeführt (Gesetz vom 3. Dezember 1920, RBl. S. 349). Die Umgestaltung der Beamtengehälter zog auch eine Neuordnung der Alters- und Hinterbliebenenversorgung der Gemeindebeamten nach sich (Gesetz über Aenderung des Fürsorgekassegesetzes vom 13. August 1920, RBl. S. 221 und auf Grund davon Neufassung des Gesetzes unter der Bezeichnung Versicherungsgesetz für gemeindliche Beamte in der Bekanntmachung vom 30. September 1920, RBl. S. 301).

4. Wohnungs- und Siedlungswesen.

Ein Gesetz vom 6. November 1920 (RBl. S. 333) läßt die zwangsweise Umlegung von Bauland zur Förderung von Wohnungsbauten zu.

5. Arbeiterschutz.

Ein Gesetz vom 9. August 1920 (RBl. S. 206) hat das Landesarbeits- und Wirtschaftsamt ermächtigt, Vorschriften zur Unfallverhütung bei Bauten zu treffen (geschehen in Verordnung vom 7. September 1920, RBl. S. 269).

6. Finanzwesen.

Mehrere Gesetze sind durch die tiefgreifende Reichssteuergesetzgebung veranlaßt worden, nämlich ein Gesetz zur Ausführung des vom Reiche erlassenen Landessteuergesetzes (7. August 1920, RBl. S. 237) und ein Gesetz zur Abänderung des Gesetzes über die Gemeindeumlagen (7. August 1920, RBl. S. 241), in dem die Regierung ermächtigt wurde, das Gemeindeumlagengesetz in neuer Fassung kundzumachen; die Neufassung wurde verkündet durch Bekanntmachung vom gleichen Tage (RBl. S. 245).

(Abgeschlossen am 9. Februar 1921.)

Die hessische Verfassung vom 12. Dezember 1919.

Das Hessische Volk hat durch die am 26. Januar 1919 gewählte verfassunggebende Volkskammer in Ausführung des Artikels 10 der vorläufigen Verfassung für den Freistaat (Republik) Hessen die nachstehende

Verfassung vom 12. Dezember 1919

beschlossen.

I. Abschnitt.
Vom Volksstaat Hessen und seinen Grenzen.

Artikel 1.

Der Volksstaat Hessen bildet als selbständiges Land einen Bestandteil des Deutschen Reichs.

Die Landeshoheit unterliegt nur den aus der Verfassung und den sonstigen Gesetzen des Deutschen Reichs sich ergebenden Beschränkungen.

Artikel 2.

Alle Landesteile Hessens in ihrem gegenwärtigen Bestande bilden das Staatsgebiet des Volksstaates Hessen. Veränderungen im Bestande des Staatsgebiets unterliegen den für Verfassungsänderungen vorgesehenen Vorschriften.

II. Abschnitt.
Von der Staatsgewalt.

Artikel 3.

Alle Staatsgewalt im Volksstaat Hessen geht vom Volke aus. Sie wird ausgeübt teils unmittelbar durch die stimmberechtigten reichsdeutschen Männer und Frauen, die in Hessen wohnen, teils mittelbar durch die Volksvertretung und die Behörden.

Artikel 4.

Die Gesetzgebungsgewalt wird ausgeübt teils durch das Volk im Wege des Volks-

begehrens und der Volksabstimmung, teils durch die vom Volke gewählte Volksvertretung.

Artikel 5.

Die Vollziehungsgewalt wird ausgeübt durch das Gesamtministerium und innerhalb ihrer Zuständigkeit durch die Verwaltungsbehörden.

Artikel 6.

Die Gerichtsgewalt wird ausgeübt durch die nach den Gesetzen des Deutschen Reichs und den Landesgesetzen bestellten Gerichte.

Die Gerichte sind innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit unabhängig.

III. Abschnitt.

Von der Gesetzgebung.

1. Allgemeine Regeln.

Artikel 7.

Allgemeinverbindliche Anordnungen der Staatsgewalt, durch die Rechte und Pflichten begründet, geändert oder aufgehoben werden, bedürfen grundsätzlich der Gesetzesform.

Staatsverträge bedürfen zu ihrer Gültigkeit ebenfalls der Gesetzesform.

Zum Zustandekommen eines Gesetzes gehört die Zustimmung des Landtags oder des Volkes und die Ausfertigung und Verkündigung durch das Gesamtministerium.

Artikel 8.

Die Ausfertigung eines Gesetzes muß, vorbehaltlich der Bestimmungen in den Artikeln 13, 14, erfolgen, sobald der Landtag oder das Volk einem Gesetze zugestimmt hat. Das Gesetz ist von dem Staatspräsidenten und mindestens der Hälfte der übrigen Minister zu unterzeichnen. Die Veröffentlichung erfolgt im Regierungsblatt.

Die Gesetze erlangen Gesetzeskraft mit dem 7. Tage nach dem Tage der Ausgabe des Regierungsblattes, sofern nicht in dem Gesetze selbst ein anderer Zeitpunkt ausdrücklich bestimmt ist.

Artikel 9.

Solange der Landtag nicht versammelt ist, können Anordnungen, die sonst der Gesetzesform bedürfen, durch das Gesamtministerium erlassen werden, wenn außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Eingreifen erforderlich machen. Sie dürfen der Verfassung nicht zuwiderlaufen und sind dem Landtag bei seinem Zusammentritt sofort zur Bestätigung vorzulegen. Wird die Bestätigung verweigert, so sind sie unverzüglich aufzuheben.

2. Das Volk.

A. Das Stimmrecht.

Artikel 10.

Stimmberechtigt sind alle Reichsdeutschen ohne Unterschied des Geschlechts, die das 20. Lebensjahr vollendet haben und im Lande wohnen.

Für alle auf Grund dieser Verfassung vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen gilt das allgemeine, geheime, gleiche, unmittelbare Stimmrecht.

Ueber Ausschluß und Ruhen des Stimmrechts bestimmt das Nähere das Wahlgesetz.

Artikel 11.

Die Abstimmungen finden an gesetzlichen Ruhetagen, mit Ausnahme der höchsten Festtage, statt.

B. Volksbegehren und Volksabstimmung.

Artikel 12.

Eine Volksabstimmung hat stattzufinden, wenn ein Zwanzigstel der bei der letzten Wahl zum Landtage Stimmberechtigten das Begehren nach Vorlage eines Gesetzes stellt.

Das Begehren kann auf Erlaß, Aufhebung oder Abänderung eines Gesetzes gerichtet sein und nur in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden. Das Begehren ist an das Gesamtministerium oder während der Tagung des Landtags an diesen zu richten.

Das Gesamtministerium hat den bei ihm eingereichten Entwurf dem Landtage vorzulegen.

Wird dem Volksbegehren von dem Landtag nicht entsprochen, so findet, ausgenommen die Fälle des Artikels 14, eine Volksabstimmung statt. Diese ist entscheidend.

Wird ein von dem Volksbegehren ausgegangener Entwurf von dem Landtag mit Abänderungen angenommen, so findet über den Volksentwurf und über den Entwurf des Landtags Volksabstimmung statt.

Artikel 13.

Ein von dem Landtag angenommenes und im Regierungsblatte noch nicht verkündetes Gesetz ist binnen zweier Monate zur Volksabstimmung zu bringen, wenn das Gesamtministerium es beschließt. Die Volksabstimmung ist notwendig, wenn durch das Gesetz die Verfassung abgeändert werden soll, es sei denn, daß der Landtag die Verfassungsänderung mit einer Mehrheit von acht Zehntel der Stimmen beschlossen hat.

Artikel 14.

Ueber das Finanzgesetz und den Staatsvoranschlag findet keine Volksabstimmung statt. Gesetze über Steuern und sonstige Auflagen sowie Besoldungsgesetze können der Volksabstimmung nur unterworfen werden, wenn es das Gesamtministerium nach Artikel 13 beschließt.

Artikel 15.

Die Volksabstimmung kann nur bejahend oder verneinend sein. Es entscheidet die einfache Mehrheit der Stimmen; für Gesetze, die eine Verfassungsänderung

enthalten, bedarf es einer Mehrheit von $2/3$ der bei der Volksabstimmung abgegebenen Stimmen.

Artikel 16.

Das Verfahren bei der Volksabstimmung wird durch Gesetz geregelt.

3. Die Volksvertretung.

A. Bildung des Landtags.

Artikel 17.

Der Landtag besteht aus 70 Abgeordneten des hessischen Volkes.

Artikel 18.

Die Abgeordneten werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt; das Nähere bestimmt das Wahlgesetz.

Artikel 19.

Wählbar zum Abgeordneten ist jeder Stimmberechtigte, der zur Zeit der Wahl das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat und vom Stimmrechte nicht ausgeschlossen ist.

Artikel 20.

Die Abgeordneten werden, unbeschadet der Vorschrift in Artikel 24 Absatz 4, gleichzeitig auf einen am Wahltage beginnenden Zeitraum von 3 Jahren gewählt (Landtagsdauer).

Artikel 21.

Ein Gewählter kann die Wahl ablehnen oder nachträglich auf die Mitgliedschaft in dem Landtag verzichten. Der Verzicht ist dem Präsidenten des Landtags schriftlich mitzuteilen; er ist unwiderruflich.

Lehnt ein Gewählter die Wahl ab oder scheidet er durch Tod, Verzicht oder Verlust der Wählbarkeit aus dem Landtag aus, so hört die Mitgliedschaft des zum Ersatz in den Landtag Eingetretenen in dem Zeitpunkt auf, in dem die Eigenschaft des Ausgeschiedenen als Abgeordneter nach Vorschrift des Artikels 20 erloschen wäre.

B. Zusammentritt, Vertagung und Auflösung des Landtags.

Artikel 22.

Der Landtag tritt kraft eignen Rechts am achtzehnten Tage nach der Wahl am Sitze der Landesregierung zusammen.

Artikel 23.

Der Landtag hat sich mindestens einmal im Jahre zu versammeln. Er beschließt über seine Vertagung und bestimmt die Zeit seines Wiederzusammentritts. Er tritt schon vor dem von ihm bestimmten Zeitpunkte wieder zusammen, wenn der Präsident des Landtags ihn beruft. Der Präsident des Landtags muß ihn unverzüglich berufen, wenn es mindestens ein Drittel der Mitglieder verlangt.

Artikel 24.

Der Landtag kann vor Ablauf seiner Dauer nur durch Volksabstimmung aufgelöst werden. Die Frage der Auflösung ist dem Volke unverzüglich vorzulegen, wenn das Gesamtministerium es beschließt oder wenn ein Zwanzigstel der bei der letzten Wahl zum Landtage Stimmberechtigten das Begehren stellt.

Mit der Auflösung verlieren die Wahlen für den Landtag ihre Gültigkeit und die Gewählten ihre Eigenschaft als Abgeordnete.

Die Neuwahlen finden spätestens am 60. Tage nach dem Tage der Auflösung statt.

Die Dauer des nach Auflösung neugewählten Landtags wird vom ersten Sonntag des November des Jahres berechnet, in dem die Auflösung erfolgte.

Artikel 25.

Alle Vorlagen, Anträge, Anfragen, Gesuche und Beschwerden sind mit dem Ablaufe der Landtagsdauer oder der Auflösung des Landtags, in dem sie eingebracht sind, für erledigt zu erachten, auch wenn über sie noch nicht endgültig beschlossen ist.

C. Geschäftsbehandlung des Landtags.

Artikel 26.

Der Landtag wählt für seine Dauer seinen Präsidenten, die Stellvertreter des Präsidenten und die Schriftführer.

Artikel 27.

Der Landtag stellt das Recht der Mitgliedschaft fest.

Ist eine Wahl angefochten worden, oder wird streitig, ob ein Mitglied des Landtags das Recht der Mitgliedschaft verloren hat, so entscheidet der Staatsgerichtshof.

Artikel 28.

Der Landtag gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 29.

Die Mitglieder des Landtags haben nach Maßgabe der Geschäftsordnung das Recht zum Vorschlage von Gesetzen.

Artikel 30.

Zu einem Beschlusse des Landtags ist die Abstimmung von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder erforderlich.

Der Landtag beschließt mit Stimmenmehrheit.

Der Landtag gilt solange als beschlußfähig, bis das Gegenteil durch namentliche Abstimmung oder durch eine auf Antrag eines Mitglieds stattfindende Auszählung festgestellt ist. Der Antrag auf Auszählung kann nur unmittelbar vor Beginn der Abstimmung gestellt werden.

Artikel 31.

Aenderungen der Verfassung können nur beschlossen werden, wenn wenigstens zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Landtags anwesend sind und wenigstens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

Artikel 32.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums und ihre Vertreter haben jederzeit zu den Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse Zutritt und müssen zu den Gegenständen der Tagesordnung gehört werden, so oft sie es verlangen. Die Mitglieder des Gesamtministeriums müssen auch außerhalb der Tagesordnung gehört werden.

Auf Verlangen des Landtags und seiner Ausschüsse müssen die Mitglieder des Gesamtministeriums und ihre Vertreter zu den Sitzungen erscheinen, um Auskunft zu geben.

Artikel 33.

Die Verhandlungen des Landtags sind öffentlich. Sie werden geheim auf Begehren der anwesenden Vertreter des Gesamtministeriums bei Eröffnungen, für die sie die Geheimhaltung für notwendig erachten, oder auf Begehren von wenigstens zehn Mitgliedern des Landtags, wenn dem Begehren nach vorläufigem Abtreten der Zuhörer die Mehrheit des Landtags zustimmt.

D. Rechte der Abgeordneten.

Artikel 34.

Die Abgeordneten sind Vertreter des gesamten Volkes. Sie stimmen nach freier Ueberzeugung und sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Sie üben ihre Rechte in Person aus.

Artikel 35.

Die Abgeordneten erhalten Entschädigung nach einem besonderen Gesetz.

E. Zuständigkeit des Landtags.

Artikel 36.

Der Landtag übt nach Art. 7 die Gesetzgebung aus; er wirkt nach Art. 53 bis 58 bei der Finanzverwaltung mit und übt durch Anfragen, Mitwirkung bei der Bildung des Ministeriums und Ministeranklage die Aufsicht über die Staatsleitung und Verwaltung. Der Landtag kann sich mit allen von ihm selbst zu seiner Beratung für geeignet erachteten Gegenständen beschäftigen.

IV. Abschnitt.

Von der Staatsleitung.

1. Bildung, Zuständigkeit und Verantwortlichkeit des Ministeriums.

Artikel 37.

Die Staatsleitung liegt in den Händen des Gesamtministeriums. Sein Vorsitzender ist der Ministerpräsident mit der Amtsbezeichnung Staatspräsident.

Der Staatspräsident wird von jedem neugewählten Landtag aus der Zahl der zum Landtag wählbaren Staatsangehörigen in öffentlicher Sitzung mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt. Er beruft die Mitglieder des Gesamtministeriums und aus deren Zahl seinen Stellvertreter; die Berufung bedarf der Bestätigung durch den Landtag. Im Falle des Ausscheidens des Staatspräsidenten ist unverzüglich der Landtag zur Wahl des Staatspräsidenten zu berufen.

Die Zahl der Mitglieder des Gesamtministeriums wird durch den Landtag bestimmt.

Artikel 38.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums bedürfen gemäß Art. 17 Abs. 1 der Reichsverfassung zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags. Versagt der Landtag durch einen ausdrücklichen Beschluß dem Gesamtministerium das Vertrauen, so tritt es zurück.

Wenn das Gesamtministerium zurücktritt, so muß es die Staatsgeschäfte so lange fortführen, bis der Landtag den Staatspräsidenten neu gewählt und die von ihm berufenen Mitglieder des Gesamtministeriums bestätigt hat.

Der Landtag kann jederzeit die Abberufung einzelner Mitglieder des Gesamtministeriums verlangen.

Artikel 39.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums dürfen während ihrer Amtsdauer ein anderes besoldetes Amt, einen besonderen Beruf oder ein Gewerbe ohne Zustimmung des Landtags nicht ausüben.

Die Ansprüche der Mitglieder des Gesamtministeriums auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung werden durch Gesetz geregelt.

Artikel 40.

Die allgemeine Regierung wird durch das Gesamtministerium und unter gemeinsamer Verantwortung der Mitglieder geführt. Im übrigen führt jedes Mitglied die Geschäfte seines Verwaltungszweiges unter eigener Verantwortlichkeit.

Artikel 41.

Der Staatspräsident vertritt das Land nach außen. Der Abschluß von Staatsverträgen bedarf der Zustimmung des Gesamtministeriums.

Artikel 42.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums beraten und entscheiden in kollegialer Form mit einfacher Mehrheit. Der Staatspräsident leitet die Verhandlungen.

Artikel 43.

Das Gesamtministerium ist berechtigt, Gesetzesvorschläge bei dem Landtag einzubringen.

Artikel 44.

Das Gesamtministerium oder nach Maßgabe der Geschäftsverteilung die einzelnen Ministerien und die durch Gesetz für zuständig erklärten Staatsbehörden erlassen die zur Ausführung der Gesetze notwendigen Verordnungen sowie die sonst erforderlichen Verwaltungsanordnungen.

Artikel 45.

Die Zuständigkeit des Gesamtministeriums, die Form der Beratung und Beschlußfassung und die Verteilung der Geschäfte auf die einzelnen Ministerien und sonstigen obersten Staatsbehörden werden, soweit nichts anderes durch die Verfassung, durch Gesetz oder Beschluß des Landtags bestimmt wird, durch Verordnung des Gesamtministeriums geregelt.

Artikel 46.

Der Staatspräsident und die übrigen Mitglieder des Gesamtministeriums sowie sämtliche Beamten, sofern letztere nicht auf ausdrückliche Anordnung des Gesamtministeriums handelten, sind für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich.

2. Anklagen gegen die Mitglieder des Gesamtministeriums.

Artikel 47.

Der Landtag hat das Recht, die Mitglieder des Gesamtministeriums wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder schweren Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates förmlich anzuklagen.

Ein solcher Beschluß erfordert die für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Stimmenzahl; seine Zurücknahme kann mit einfacher Stimmenmehrheit erfolgen.

Artikel 48.

Das Anklagerecht des Landtags wird durch die Amtsniederlegung oder Abberufung des Beschuldigten vom Dienste, mag sie vor oder nach erhobener Anklage erfolgen, nicht aufgehoben.

Artikel 49.

Im Falle der Verurteilung ist auf die Entlassung aus dem Staatsdienste, sofern der Verurteilte nicht schon vorher ausgeschieden war, zu erkennen und festzustellen, worin die im Artikel 47 genannte Handlung oder Unterlassung gefunden wird. Hat der Verurteilte einen Anspruch nach Art. 39 Abs. 2 oder einen Anspruch auf Gehalt, Ruhegehalt oder Hinterbliebenenversorgung gegen den Staat, eine andere hessische Körperschaft öffentlichen Rechts oder einen unter staatlicher Verwaltung stehenden Vermögensstock, so ist zugleich zu erkennen, ob und inwieweit dieser Anspruch aufrecht zu erhalten ist.

Artikel 50.

Die Anklage ist beim Staatsgerichtshof zu erheben.

Der Staatsgerichtshof besteht aus dem Präsidenten des Oberlandesgerichts als Vorsitzenden sowie aus 4 Mitgliedern, die vom Oberlandesgericht aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte des Landes, und 8 Mitgliedern, die von dem Landtag aus seiner Mitte nach Verhältniswahl gewählt werden. Er wird für jede Landtagsdauer neu gewählt.

Das Nähere über die Bildung des Staatsgerichtshofs sowie das Verfahren vor demselben wird durch Gesetz geregelt.

Artikel 51.

Nach Ablauf der Landtagsdauer oder im Falle der Auflösung des Landtags bleibt der Staatsgerichtshof bis zu seiner Neubildung im Amte.

Artikel 52.

Das Recht der Anklage erlischt drei Jahre nach dem Zeitpunkte, zu dem die verletzende Handlung in dem Landtage zur Sprache gebracht worden ist, und jedenfalls nach Ablauf von fünf Jahren seit der Begehung.

V. Abschnitt.

Vom Finanzwesen und vom Staatseigentum.

Artikel 53.

Landessteuern und sonstige Auflagen können nur mit Zustimmung des Landtags erhoben werden.

Artikel 54.

Der Staatsvoranschlag, in den die Einnahmen und Ausgaben des Staates für jedes Rechnungsjahr einzustellen sind, ist vor Beginn des Rechnungsjahres durch das Finanzgesetz festzustellen.

Ausnahmsweise kann der Staatsvoranschlag durch besonderes Gesetz auf das folgende Rechnungsjahr oder auf einen kürzeren Zeitraum erstreckt werden; dieser Zeitraum ist in das neue Rechnungsjahr einzurechnen.

Artikel 55.

Wenn das neue Finanzgesetz nicht rechtzeitig zustandekommt, dürfen die Steuern und sonstigen Auflagen noch für 6 Monate nach Ablauf des Rechnungsjahres erhoben werden.

In diesem Falle dürfen bis zum Inkrafttreten des neuen Finanzgesetzes alle Ausgaben geleistet werden, die zur Erfüllung

rechtlich begründeter Verpflichtungen des Staates oder zur Erhaltung gesetzlich bestehender Einrichtungen oder zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen erforderlich sind; ferner dürfen Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen, für die durch den Staatsvoranschlag eines Vorjahres bereits Bewilligungen stattgefunden haben, fortgesetzt und unter den gleichen Voraussetzungen Beihilfen zu Bauten, Beschaffungen oder sonstigen Leistungen weiter gewährt werden. Soweit die laufenden Einnahmen zur Leistung der vorgenannten Ausgaben nicht ausreichen, dürfen die erforderlichen Mittel durch Ausgabe von Schatzanweisungen oder Staatswechseln beschafft werden.

Artikel 56.

In dringenden Fällen kann die Regierung von dem zuständigen Ausschuß (Finanzausschuß) des Landtags zu Ausgaben ermächtigt werden, wenn die Einberufung des Landtags unmöglich ist oder der Bedeutung der Angelegenheit nicht entsprechen würde. Die Beschlußfassung des Ausschusses bedarf in diesem Falle einer Mehrheit der Stimmen von $^3/_4$ der anwesenden Mitglieder. Dem Landtage ist bei seinem nächsten Zusammentreten Vorlage zu machen.

Artikel 57.

Staatsanleihen können nur auf Grund eines Gesetzes aufgenommen werden.

Wenn drohende Gefahr die Aufnahme von Geldern dringend erfordert und die Einberufung des Landtags oder eine Beratung mit dem zuständigen Ausschuß unmöglich ist, können die nötigen Mittel ohne Zustimmung des Landtags auf dem Wege des Staatskredits flüssig gemacht werden. Dem Landtage ist in diesem Falle bei seinem nächsten Zusammentreten Vorlage zu machen.

Die gesamte Staatsschuld genießt den Schutz der Verfassung.

Artikel 58.

Ueber die Einnahmen und Ausgaben ist jährlich Rechnung zu stellen. Die Rechnungen sind von einer unabhängigen Stelle zu prüfen und abzuschließen; das Ergebnis ist dem Landtage mitzuteilen.

Artikel 59.

Grundstücke des Staates dürfen ohne Zustimmung des Landtags nicht veräußert oder mit Hypotheken, Grundschulden, Rentenschulden, Reallasten oder dinglichen Vorkaufsrechten belastet werden. Die Ausnahmen von diesem Grundsatze werden durch Gesetz bestimmt.

Der Erlös veräußerter Grundstücke ist wieder in Grundstücken anzulegen oder zur Ablösung von Lasten der Staatskasse zu verwenden, sofern der Landtag nicht einer anderen Verwendung zu Vermögenszwecken zustimmt. Er kann vorübergehend verzinslich angelegt werden.

Rechte, für welche die sich auf Grundstücke beziehenden Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs gelten, stehen Grundstücken im Sinne vorstehender Vorschriften gleich.

Ueber alle Veräußerungen und Belastungen, die im Laufe eines Rechnungsjahres erfolgen, und über die Wiederanlage des Erlöses ist dem Landtage im nächsten Rechnungsjahre eine Nachweisung vorzulegen.

VI. Abschnitt.
Von der Rechtspflege.

Artikel 60.

Der Staat nimmt in allen öffentlich- und privatrechtlichen Streitigkeiten Recht vor den zuständigen Gerichten.

Artikel 61.

Das Gesamtministerium oder das von ihm beauftragte Ministerium kann im Gnadenwege die rechtskräftig erkannten Strafen mildern oder ganz nachlassen, aber nicht verschärfen.

Zu einer Niederschlagung anhängiger Strafverfahren bedarf das Gesamtministerium der Zustimmung des Landtags.

VII. Abschnitt.
Von den Gemeinden und öffentlichen Kommunalverbänden.

Artikel 62.

Die Gemeinden werden in ihrem dermaligen Bestande gewährleistet. Die Vereinigung einer Gemeinde mit einer anderen, sowie die Auflösung einer Gemeinde kann durch Vereinbarung mit Genehmigung des Gesamtministeriums oder durch Gesetz erfolgen. Die Bildung einer neuen Gemeinde kann nur auf dem Wege des Gesetzes geschehen.

Für die Abtrennung von Teilen einer Gemarkung und ihre Vereinigung mit einer anderen Gemarkung gelten die besonderen hierfür erlassenen gesetzlichen Vorschriften.

VIII. Abschnitt.
Von den Patronaten.

Artikel 63.

Die ehemals landesherrlichen, die standesherrlichen und grundherrlichen Patronate sind, soweit sie nicht nachweislich Privatpatronate sind, aufgehoben.

Die Aufhebung oder Ablösung der Privatpatronate erfolgt durch besonderes Gesetz bis spätestens 31. Dezember 1924.

Präsentationen auf Schulstellen finden auch bei Privatpatronaten nicht mehr statt; die Leistungen des seitherigen Präsentationsberechtigten übernimmt bei dessen Weigerung bis zu anderweitiger Regelung der Staat.

IX. Abschnitt.
Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

Artikel 64.

Die erste regelmäßige Neuwahl des Landtags auf Grund dieser Verfassung findet im November 1921 statt.

Bis zu dieser Neuwahl bleibt die auf Grund der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden Volkskammer der Republik Hessen vom 3. Dezember 1918 gewählte Volkskammer bestehen.

Artikel 65.

Mit dem Inkrafttreten dieser Verfassung sind, soweit dies nicht bereits früher geschehen ist, folgende Gesetze aufgehoben:

1. die Verfassungsurkunde des Großherzogtums Hessen vom 17. Dezember 1820;
2. das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbeamten vom 5. Juli 1821 und das Gesetz, die Verantwortlichkeit der höchsten Staatsbehörden betreffend, vom 8. Januar 1824;
3. alle die Verfassungsurkunde von 1820 abändernden und ergänzenden Bestimmungen, die ein Bestandteil der Verfassungsurkunde bilden.

Im übrigen bleiben die bisherigen Gesetze und Verordnungen in Kraft, soweit ihnen deses Gesetz nicht entgegensteht.

Diese Verfassung wird hiermit als Gesetz verkündet.

Darmstadt, den 12. Dez. 1919.

Hessisches Gesamtministerium.

Ulrich. Henrich. Dr. Fulda.
v. Brentano.

Die neuen mecklenburgischen Verfassungen.

Von

Professor Dr. **Max Wenzel** in Rostock.

In keinem deutschen Staat hat die Novemberrevolution einen so tiefgreifenden Wandel aller staatlichen Zustände im Gefolge gehabt, wie in den beiden mecklenburgischen Ländern. Sie hat sie aus noch mittelalterlichen Verfassungszuständen unmittelbar in den modernen demokratisch-parlamentarischen Freistaat überführt. Sie hat zugleich das Band zerrissen, das die beiden Länder auch nach der Teilung von 1701 aufs engste miteinander verknüpft und eine gewisse Gleichförmigkeit der beiderseitigen Gesetzgebung und Verwaltung garantiert hatte: die Union der Stände. Nunmehr ging jedes Land selbständig seinen eigenen Weg. Das kleinere Mecklenburg-Strelitz ist zuerst, ja als erstes von allen deutschen Ländern am 29. Januar 1919 mit der neuen Verfassung fertig geworden. Ueber sie hat Brückner im Band IX dieses Jahrbuchs bereits berichtet. Inzwischen ist an ihr manches wieder geändert und die Organisation des Landes weiter ausgebaut worden. Hiervon ist noch zu berichten. In Mecklenburg-Schwerin hat man sich mehr Zeit genommen und erst im Frühjahr 1920 den Verfassungsneubau vollendet.

A. Die Verfassung von Mecklenburg-Schwerin.

Indem die revolutionären Gewalten — an der Spitze ein Fünfmännerkollegium, das sich „Meckl.-Schwerinsches Staatsministerium", mitunter auch „Volksregierung" nannte — alle Macht im Lande an sich rissen, beseitigten sie sowohl das Regiment des Landesherrn als auch die Mitregierung der Stände und damit den bisherigen Dualismus in der Ausübung der Landesgewalt. Die Beseitigung der Landesherrlichkeit fand ihren formellen Ausdruck in dem Thronverzicht des Großherzogs Friedrich Franz IV. vom 14. November 1918 [1]), die der Stände in der Verordnung des „Staatsministeriums" vom 3. Dezember 1918 betr. die Aufhebung der Stände [2]). Diese Verordnung hob die Stände jedoch nur als Körperschaften des öffentlichen Rechts auf, regelte die ihnen verbleibende rechtliche Stellung und über-

1) Regierungsblatt für Mecklenburg-Schwerin (Rgbl.) 1527. Ueber den Verlauf der Revolution in Mecklenburg vgl. O. Vitense, Geschichte von Mecklenburg 1920, S. 576 ff.
2) Rgbl. 1581.

führte die bisherige ständische Verwaltung in die Staatsverwaltung. Wegen ihrer Wichtigkeit sei die Verordnung hier wörtlich zum Abdruck gebracht:

„Durch die Entwickelung der staatsrechtlichen Verhältnisse in Mecklenburg sind die Stände als Körperschaften des öffentlichen Rechts beseitigt. Sie bleiben indessen als Privatkörperschaften für ihre korporativen Angelegenheiten, z. B. Ritterschaftlicher Kreditverein, Ritterschaftliche Brandkasse, Ratswitwenkasse, Städtische Brandversicherungsgesellschaft mit ihren bisherigen Vertretungen, jedoch unter Fortfall der Bezeichnung als „Stände" und „Engerer Ausschuß von Ritter- und Landschaft" und mit der Bedingung der Annahme eines neuen Korporationsnamens von Bestand. Auch verbleibt ihnen die Befugnis zur Veranlagung ihrer Mitglieder zu Beiträgen für die Zwecke ihres Verbandes, sowie zur Einziehung dieser Beiträge. Beiden Körperschaften verbleibt ihr privatives Vermögen mit den darauf ruhenden Verpflichtungen. Die Behörden, bei deren Verwaltung die Stände bisher mitgewirkt haben, bleiben einstweilen in bisheriger Weise und Besetzung von Bestand und in Tätigkeit, sie unterstehen jedoch allein dem bisher zuständigen Ministerium.

Zur Fortführung der bisherigen ständischen Verwaltung in Rostock ist eine Geschäftsstelle unter der Bezeichnung „Mecklenburg-Schwerinsche Regierung, Geschäftsstelle in Rostock" errichtet. Als Vorstand dieser Geschäftsstelle ist der Landsyndikus Tiedemann zu Rostock, als seine Vertreter sind der Syndikus Dahlmann zu Rostock und der Landsyndikus Raspe zu Neubrandenburg bestellt. Diese Landesgeschäftsstelle ist dem Mecklenburg-Schwerinschen Staatsministerium unterstellt. Dem Vorstand ist als Vertreter des Finanzministeriums der Ministerialrat Haack beigeordnet.

Alle bisherigen ständischen Beamten und Angestellten sind in den Meckl.-Schwerinschen Staatsdienst übernommen und dem Staatsministerium verantwortlich.

Schwerin, den 3. Dezember 1918.

Mecklenburg-Schwerinsches Staatsministerium

Dr. Wendorff. Dethloff. Erdmann. Sivkovich. Starosson.

Die zur Zeit der Reformation säkularisierten, reichbegüterten „Landesklöster" Dobbertin, Malchow und Ribnitz sowie das Kloster zum Heiligen Kreuz in Rostock, die in ständischer Verwaltung standen, wurden noch durch besondere Verordnungen der Staatsregierung unterstellt [1]).

Auf Grund der Verordnungen vom 15. Nov. und 7. Dez. nebst der Wahlordnung vom 16. Dez. 1918 wurde am 27. Januar 1919 der verfassunggebende Landtag gewählt [2]). Er trat am 21. Februar 1919 in Schwerin zusammen und begann am 25. Februar mit der Beratung des Regierungsentwurfs der Verfassung. Nach einer allgemeinen Aussprache wurde der Entwurf an einen Verfassungsausschuß von 17 Mitgliedern überwiesen. Von den hier vorgenommenen Aenderungen sind besonders hervorzuheben die Ausscheidung der Bestimmungen von bloß vorübergehender Bedeutung aus der Verfassungsurkunde und ihre Verweisung in ein besonderes Einführungsgesetz, die Einfügung eines neuen Abschnittes „Die Grundrechte", die Erweiterung der Fälle der Volksabstimmung auf die Fragen der Geltung und Aenderung von Gesetzen und der Abberufung des Landtages, die Einführung der Anklage gegen Abgeordnete wegen Bestechlichkeit und Verletzung der Schweigepflicht [3]). Nach der vom 3.—18. Juni 1919 dauernden zweiten Lesung im Plenum setzte man die weitere Beratung aus, um die Fertigstellung der Reichsverfassung abzuwarten und mit ihr dann die Landesverfassung in Uebereinstimmung zu bringen. Letzteres geschah durch eine nochmalige Beratung im Verfassungsausschuß. Nach der dritten Lesung im Plenum am 28. April und 17. Mai 1920 wurde die Verfassung mit 45 gegen 7 Stimmen angenommen und am 10. Juni 1920 im Regierungsblatt für Mecklenburg-Schwerin Nr. 92 zugleich mit dem „Gesetz über

1) Bekanntmachung vom 18. Nov. 1918 (Rgbl. 1525) und 11. Febr. 1919 (Rgbl. 180).
2) Rgbl. 1513, 1603, 1703.
3) Vgl. Bericht des Verfassungsausschusses in Nr. 45 der Drucksachen des verfassunggebenden Landtages von Mecklenburg-Schwerin.

Einführung der Mecklenburg-Schwerinschen Verfassung mit Uebergangsbestimmungen" vom gleichen Tage und dem Auseinandersetzungsvertrag mit dem ehemaligen Landesherrn verkündet. Die während der Revolutionszeit vom Staatsministerium erlassenen Verordnungen wurden, um ihre Gesetzeskraft außer Zweifel zu stellen, vom Landtag durch Beschluß vom 2. Juni 1919 bestätigt [1]).

Die Verfassung zerfällt in 7 Abschnitte und 82 Paragraphen. Die Ueberschriften lauten: Der Freistaat und das Staatsgebiet (§ 1—3); Die Grundrechte (§ 4—23); Die Staatsgewalt (§ 24—25); Der Landtag, die Volksabstimmung und die Gesetzgebung (§ 26—49); Die Verwaltung und die Ministerien (§ 50—65); Der Staatsgerichtshof (§ 66—73); Vom Staatsvermögen und von der Finanzwirtschaft (§ 74—81); Schlußbestimmung (§ 82). Im engsten Zusammenhang mit ihr steht das Einführungsgesetz mit 30 Artikeln. Es besitzt jedoch nicht die formelle Kraft des Verfassungsgesetzes.

Nicht alles, was in der Verfassungsurkunde steht, ist wirkliches Landesverfassungsrecht. In dem Bemühen, den Verfassungsentwurf mit der Reichsverfassung in Einklang zu bringen, hat man, statt Wiederholungen von Sätzen der Reichsverfassung zu vermeiden, noch eine Reihe weiterer Sätze aus ihr hinzugefügt. Man begründete dies damit, daß die Landesverfassung „ein einheitliches Ganzes bilden" müsse, wenn „sie dauernd in jedem Hause zu finden sein und in jeder Schule als Lehrmittel benutzt werden solle" [2]). Es ist aber nicht die Aufgabe des Landesverfassunggebers, einen politischen Katechismus für Schule und Haus zu schreiben, sondern geltendes Landesverfassungsrecht zu schaffen. Die Wiederholung von Sätzen der RV. in der Landesverfassung muß gerade die Laien in Schule und Haus zur Annahme verleiten, als seien diese Sätze Landesrecht und könnten daher durch die Landesgesetzgebung abgeändert werden. In Wirklichkeit sind sie kraft Art. 13 RV. lediglich Reichsrecht, niemals Landesrecht; sie stehen nicht wie alles wirkliche Recht der schwerinschen Verfassungsurkunde unter der Vorschrift des § 82 VU. über die Abänderung der Verfassung. Ihre Einstellung in die VU. ist also nur irreführend. Ein großer Teil der Sätze der VU. scheidet daher aus der Betrachtung des Landesverfassungsrechts aus; so vor allem bis auf ein paar Sätze der ganze zweite Abschnitt über die Grundrechte, der eine ziemlich willkürliche Auswahl von Sätzen des zweiten Hauptteils der RV. bringt, ferner die §§ 1 II, 3, 28 (Abs. 1 zum Teil), 40, 41, 42, 59 [3]), 65.

I. Aufbau der Staatsgewalt.

An der Spitze der VU. und der Artikelreihe über die staatliche Grundorganisation stehen zwei Sätze programmatischen Inhalts: § 1. „Mecklenburg-Schwerin ist Freistaat." § 24. „Die Staatsgewalt liegt beim Volke." Beide Sätze sind den Ländern bereits durch die RV. (Art. 1 Abs. 2; 17 Abs. 1) vorgeschrieben. Sie bezeichnen den Typ der neuen Verfassungsform, weisen auf den prinzipiellen Unterschied von einst und jetzt, auf die endgültige Beseitigung des alten Ständestaats hin. Die nähere Gestaltung der Verfassungsform ergibt sich erst aus den einzelnen Einrichtungen. Ueber die Ausübung der „beim Volke liegenden Staatsgewalt" bestimmt die VU. in einem weiteren Satze des § 24: „Das Volk übt sie un-

1) Rgbl. 539.
2) Verhandlungen des verfassunggebenden Landtages S. 2475, 2582.
3) Auch Art. 25 Einf.-Ges.; § 59 Abs. 2 Satz 2 VU. betr. Rettungsmedaillen steht in Widerspruch mit Art. 109 RV.

mittelbar durch Wahlen und Abstimmungen, mittelbar durch die in der Verfassung bestimmten Organe aus.“ Nur bei der „unmittelbaren“ Ausübung ist das Volk juristisch Organ des Staates. Es teilt hier die Ausübung der politischen Gewalt mit zwei anderen Organen: dem Landtag und dem Staatsministerium.

1. Das Volk.

Der Begriff des „Volkes“ wird in § 25 näher umschrieben. Das Volk besteht aus allen stimmberechtigten Personen. Stimmberechtigt sind alle Reichsangehörigen, Männer und Frauen, die an dem Wahl- oder Abstimmungstage das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben und in Mecklenburg-Schwerin wohnen oder sich aufhalten. Die Verfassung fügt noch hinzu, daß sie in Mecklenburg-Schwerin drei Monate ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben müssen. Die Einschränkung der „drei Monate“ widerspricht den Artikeln 17 und 110 Abs. 2 RV. Das Verfassungsänderungsgesetz vom 25. Januar 1921 hat diese Worte in § 25 VU. und § 3 des Landtagswahlgesetzes gestrichen [1]. Weiter ist vorgeschrieben, daß das Stimmrecht gleich ist und geheim und unmittelbar ausgeübt wird.

Das Volk betätigt sich in zwei Formen: durch Wahlen und Abstimmungen.

Durch Wahlen bestellt das mecklenburg-schwerinsche Volk nur ein Organ, aber das wichtigste: den Landtag. Auch auf die Wahldauer des Landtags ist dem Volk ein unmittelbarer Einfluß eingeräumt, indem es sie durch „Volksentscheid“ vorzeitig beenden kann (§ 30).

Die Mitwirkung des Volks durch Volksabstimmung weist wieder zwei Formen auf: a) den „Volksentscheid“; das ist ein Mehrheitsbeschluß des abstimmenden Volkes; b) das „Volksbegehren“; das ist das Verlangen eines Bruchteils des Volks nach einem Volksentscheid. Jedoch setzt nicht jeder Volksentscheid ein Volksbegehren voraus. In gewissen Fällen kann er vom Staatsministerium angeregt werden. Die Verfassung kennt nur den fakultativen, d. h. von einer besonderen Anregung abhängenden Volksentscheid, nicht den obligatorischen.

Der Volksentscheid ist in fünf Fällen vorgesehen:

1. Das Staatsministerium kann ein vom Landtag beschlossenes Gesetz vor der Verkündung im ganzen oder in einzelnen Teilen dem Volk zur Annahme oder Ablehnung vorlegen (§ 44 Abs. 2 und 3).

2. Das Staatsministerium kann einen von ihm eingebrachten, aber vom Landtag abgelehnten Gesetzentwurf der Volksabstimmung unterbreiten (§ 44 Abs. 4).

3. Aus dem Volk heraus kann ein Volksentscheid über die Vorlegung eines Gesetzentwurfes an den Landtag begehrt werden. Dem Begehren muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Er ist zunächst vom Staatsministerium unter Darlegung seiner Stellungnahme dem Landtage zu unterbreiten. Wird der Gesetzentwurf vom Landtage unverändert angenommen, so unterbleibt die Volksabstimmung. Bei Ablehnung oder Aenderung aber muß der „Volksentscheid über die Vorlage eines Gesetzentwurfes an den Landtag“ stattfinden (§ 45 Abs. 1), d. h. nach dem klaren Inhalt dieser Worte: das Volk hat darüber abzustimmen, ob der dem Begehren zugrunde liegende Entwurf dem Landtag als Gesetzesvorlage zu unterbreiten ist. Spricht sich das Volk dafür aus, so hat das Ministerium den Entwurf zum zweiten Male dem Landtage zu unterbreiten. Der Landtag steht auch dieser

1) Rgbl. 128 f.

Vorlage in rechtlicher Freiheit gegenüber, kann sie also ablehnen oder ändern. Bei der Verfassungsberatung hat man allerdings der Volksabstimmung einen anderen Sinn geben wollen, nämlich den, daß sie unmittelbar über das Gesetzwerden des Entwurfes beschließen solle. So lautete auch die ursprüngliche Fassung der Bestimmung. Man hat diese Fassung in der dritten Lesung unter Berufung auf Art. 73 Abs. 3 RV. geändert, sich dabei jedoch nicht an den genauen Wortlaut des Art. 73 gehalten, der einen Volksentscheid mit der Bedeutung eines Gesetzesbeschlusses vorsieht[1]). Gegenüber dem klaren Sinn der jetzigen Fassung kann aber die davon abweichende Absicht ihrer Autoren nicht in Betracht kommen. Das mecklenburgisch-schwerinsche Volk hat demnach nicht wie das Reichsvolk die Möglichkeit, unter Ausschaltung der Mitwirkung von Parlament und Regierung ein Gesetz zu beschließen.

Die vorgenannten drei Fälle des Volksentscheides finden auch auf die Genehmigung von Staatsverträgen Anwendung (§ 49 Abs. 2).

4. Ein Volksentscheid kann ferner über die Anrufung des Staatsgerichtshofes (§ 45 Abs. 2) und

5. über die vorzeitige Beendigung der Wahldauer des Landtages begehrt werden (§ 30 Abs. 2, 45 Abs. 2).

Während in den Fällen 1 und 2 die Initiative zum Volksentscheid vom Ministerium ausgehen muß, hat sie in den Fällen 3 bis 5 aus dem Volke selbst herauszukommen. Es sind dies die drei Fälle des „Volksbegehrens". Dem Volksentscheid und Volksbegehren unterliegen nicht Staatshaushalt, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen (§ 46), wohl aber Verfassungsänderungen. Die VU. bestimmt noch, daß das Volksbegehren schriftlich beim Staatsministerium oder Landtag von $^1/_6$ (bei Verfassungsänderungen $^1/_3$) der bei der letzten Wahl oder Volksabstimmung Stimmberechtigten gestellt werden muß, im übrigen aber das Verfahren durch Gesetz geregelt werden soll. Dies ist durch das Gesetz vom 21. Mai 1920[2]) in enger Anlehnung an das Landtagswahlgesetz geschehen. Hervorzuheben ist hieraus, daß für die Durchführung des Volksbegehrens ein besonderes Zulassungsverfahren vorgesehen ist, um zu prüfen, ob die verfassungsmäßigen Voraussetzungen für die Einleitung eines Begehrens vorliegen und die Gewähr gegeben ist, daß es von einer ins Gewicht fallenden Zahl unterstützt wird. Es ist nämlich ein schriftlicher, von 1000 Stimmberechtigten unterstützter Zulassungsantrag beim Staatsministerium zu stellen. Dieser wird geprüft und dann bei den Gemeindebehörden zur eigenhändigen Unterzeichnung 8 Tage lang ausgelegt. Das Ergebnis wird durch einen besonderen Ausschuß festgestellt, der aus dem vom Staatsministerium zu bestellenden Vorsitzenden und sechs vom Landtag gewählten Beisitzern besteht. Ist die erforderliche Stimmenzahl erreicht, so schließt sich daran binnen zwei Monaten der Volksentscheid.

2. Der Landtag.

Er ist das zentrale Staatsorgan. Seine Zuständigkeit besteht vor allem in der Ausübung der Gesetzgebung (§ 26, s. u.) und in der Ueberwachung der gesamten Staatsverwaltung (§ 50). Er bestellt die Staatsminister und kann sie jederzeit wieder abberufen; sie bedürfen zu ihrer Amtsführung seines Vertrauens, müssen auf Verlangen vor ihm und seinen Ausschüssen erscheinen und Auskünfte geben (§ 53, 36, 50) und können von ihm vor dem Staats-

1) Vgl. Verhandlungen des verfassunggebenden Landtages S. 2567 f.
2) Rgbl. 721.

gerichtshof angeklagt werden (§ 62). Er kann und, wenn ⅓ seiner Mitglieder es verlangt, muß Untersuchungsausschüsse einrichten, die mit weittragenden Vollmachten ausgestattet sind (§ 50). Manche Verwaltungsakte bedürfen seiner Zustimmung, z. B. die allgemeine Begnadigung [1]).

Die Bestellung des Landtags erfolgt durch Volkswahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mit gebundenen Listen unter Ausschluß der Listenverbindung (§ 27). Wählbar ist jeder Wahlberechtigte. Das Nähere ist im Landtagswahlgesetz vom 30. April 1920 und der Wahlordnung vom 8. Mai 1920 geregelt [2]). Hiernach bildet das ganze Land einen Wahlkreis; auf je 5000 abgegebene Stimmen entfällt ein Abgeordnetersitz. Ergeben sich infolge geringer Wahlbeteiligung weniger als 50 Sitze, so ist die Teilungszahl 5000 so weit herabzusetzen, daß die Zahl der Abgeordneten 50 erreicht. Die Zahl der Abgeordneten wechselt also je nach der Beteiligung an der Wahl, kann jedoch nicht unter 50 sinken. Wählen kann nur, wer in die Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist oder einen Wahlschein hat. Die Wahldauer beträgt drei Jahre, beginnend mit dem Wahltage. Der neue Landtag muß vor Ablauf des alten gewählt werden. Die Wahldauer kann vorzeitig beendet werden einmal durch Volksabstimmung, die nur durch Volksbegehren angeregt werden kann, ferner durch Zweidrittelmehrheitsbeschluß des Landtags selbst, ein Fall, der sich bereits im Januar 1921 ereignet hat. Dagegen hat das Staatsministerium kein Auflösungsrecht. Die Neuwahl des vorzeitig aufgelösten Landtags muß innerhalb 30 Tagen, der Zusammentritt des neuen Landtags innerhalb 60 Tagen nach Beendigung des alten erfolgen. Die Zusammenberufung des Landtags am Sitze der Regierung geht vom Staatsministerium aus; sie muß wenigstens alljährlich erfolgen und auf Verlangen eines Drittels der gesetzlichen Mitgliederzahl innerhalb 14 Tagen geschehen. Ueber seine Vertagung und die Schließung des Sitzungsabschnitts beschließt dagegen der Landtag selbst; er bestimmt im Falle der Vertagung auch die Art seines Wiederzusammentritts (§ 31, 32).

Die kollegialen Kompetenzen des Landtags sind die bei einer modernen Volksvertretung üblichen. Er gibt sich seine Geschäftsordnung, der auch die Mitglieder des Staatsministeriums unterstehen, wählt seinen Vorsitzenden, der die Hausverwaltung und die Polizeigewalt wahrnimmt und zwar auch zwischen zwei Sitzungs- und Wahlabschnitten, ferner die Schriftführer. Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen kann unter den Voraussetzungen des § 29 durch Dreiviertelmehrheitsbeschluß ausgeschlossen werden. Für die Beschlußfassung genügt im allgemeinen einfache Stimmenmehrheit bei Anwesenheit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder. (§ 35; Ausnahmen: Ausschluß der Oeffentlichkeit, Selbstauflösung des Landtags, Anklageerhebung gegen Abgeordnete und Minister, Verfassungsänderungen). Jedoch sind alle Beschlüsse gültig, bei denen vor der Abstimmung die Beschlußfähigkeit nicht angezweifelt worden ist. Die Rechtsstellung der Landtagsabgeordneten ist in der Hauptsache bereits durch die in der VU. wiederholten Vorschriften der RV. Art. 39, 160 (Urlaub) [3]), 36 (Unverantwortlichkeit), 37 (Immunität), 38 (Zeugnisverweigerung) normiert. Gegen die

1) Vgl. auch Art. 16 Einf.-Ges. z. VU.

2) Rgbl. 489, 513; ferner Novelle vom 25. Januar und 3. März 1921 (Rgbl. 129, 367) und Bekanntmachung vom 3. März 1921 (Rgbl. 370).

3) § 28 schw. VU. dehnt das Recht des Art. 39 RV. auf alle im Staats- und Gemeindedienst Beschäftigten, also auch auf die Arbeiter und Angestellten des Staats und der Gemeinden aus. Die Bestimmung der Richtlinien vom 11. Febr. 1921 betr. Dienstbefreiung zur Uebernahme öffentlicher Ehrenämter (Rgbl. S. 391), daß Angestellte und Arbeiter zur Ausübung des Landtagsmandates eines Urlaubs bedürfen, verstößt gegen § 28 VU. Vgl. Verhandlungen des verfassunggebenden Landtages 785 ff.

Abgeordneten kann wegen Bestechlichkeit und wegen schwerer Verletzung der Schweigepflicht über Tatsachen, die in geheimer Sitzung des Landtags mitgeteilt sind, auf Antrag des Landtags vor dem Staatsgerichtshof Anklage erhoben werden (§ 39). Die Aufwandsentschädigung der Abgeordneten in Form von Tagegeldern ist durch Gesetz vom 15. Juli 1920 näher geregelt. Außerdem haben sie freie Fahrt auf allen mecklenburg-schwerinschen Eisenbahnen während der gesamten Wahldauer (§ 43).

Der kraft des Reichsgesetzes vom 8. Mai 1920 befriedete Bannkreis des Landtagsgebäudes ist in der Bekanntmachung vom 17. August 1920 näher umschrieben [1]).

3. Das Staatsministerium.

Ein Staatsoberhaupt hat Mecklenburg-Schwerin nicht. Die Aufgaben, die einem solchen sonst zufallen, sind hier dem Staatsministerium und den einzelnen Fachministern übertragen. Ihnen liegt die Vertretung des Staates und die Leitung der Verwaltung ob (§ 51). Diese Aufgabe wird durch eine Reihe von Bestimmungen der VU. detailliert: Das Staatsministerium bzw. der einzelne Minister ist zuständig zur Berufung des Landtags, zum Abschluß von Staatsverträgen, zur Ausführung der Gesetze durch Erlaß der dazu erforderlichen Anordnungen, zur Ernennung der Beamten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, zur Begnadigung und Niederschlagung des Verfahrens (§ 57, zu letzterem nur in bezug auf Personen bis zu 18 Jahren; vgl. aber Art. 12 Einf.-Ges. z. VU.), zur Bestätigung der Satzungen juristischer Personen und Verleihung der Rechtsfähigkeit an diese (§ 58). An der Gesetzgebung ist das Ministerium insofern beteiligt, als es Gesetze vorschlagen und jeden Gesetzesbeschluß des Landtags sowie jeden einen Gesetzesvorschlag des Ministeriums ablehnenden Landtagsbeschluß dem Volksentscheid unterbreiten, auch die nochmalige Beratung dieser Beschlüsse durch den Landtag veranlassen kann (§ 37, 44); es hat die Gesetze auszufertigen und zu verkünden, ferner in gewissem Umfange ein Notverordnungs- und ein Dispensationsrecht (§ 61, s. u.), endlich gewisse Rechte bei der Feststellung des Staatshaushalts (§ 79). Die Minister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags und sind diesem verantwortlich (§ 53, 62). Die Verantwortlichkeit kann der Landtag in den schon erwähnten Formen geltend machen. Als stärkstes Mittel ist die Ministeranklage vor dem Staatsgerichtshof vorgesehen. Sie kann vom Landtage mit Zweidrittelmehrheitsbeschluß sowohl wegen vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte als auch schon wegen vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staats erhoben werden (§ 62 Abs. 2 und 3).

Die Formation des Staatsministeriums ist die kollegiale: „Das Staatsministerium besteht aus einer durch Gesetz zu bestimmenden Zahl von Staatsministern." (§ 52). Der Vorsitzende, „Ministerpräsident" genannt, gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag (§ 55 Abs. 1). Das Staatsministerium gliedert sich in eine ebenfalls durch Gesetz zu bestimmende Zahl von Fachministerien, denen ein Mitglied des Staatsministeriums vorsteht. Jedoch sind auch Minister ohne Portefeuille zulässig (§ 54 Abs. 1 und 2). Das Gesetz vom 6. Juni 1919 [2]) hat die Zahl der Staatsminister wie die der Fachministerien auf 5 festgesetzt. Die Minister erhalten für die Dauer ihres Amtes die nunmehr in der Besoldungsordnung festgestellten Bezüge und dürfen, solange sie diese empfangen, einen Beruf oder eine gewerbsmäßige Tätigkeit nicht ausüben (§ 58 VU.). Den ausscheidenden Ministern wird ferner für

1) Rgbl. 1056.
2) Rgbl. 529; abgeändert durch das Gesetz vom 20. Mai 1920, Rgbl. 603.

den gleichen Zeitraum, während dessen sie im Amte waren, eine Entschädigung gewährt, ebenso den Hinterbliebenen, falls der Minister im Amt oder während des Bezuges der Entschädigung stirbt. Ins Staatsministerium eingetretene Beamte erhalten beim Ausscheiden wieder ein Amt von gleichem Rang und Gehalt wie das beim Eintritt ins Staatsministerium verlassene. Sämtliche Minister werden vom Landtag gewählt. Jedoch muß zwischen der Wahl des Ministerpräsidenten und der Wahl der übrigen Minister eine Frist von zwei Tagen liegen. Die Minister können Abgeordnete sein und bleiben. Sie können jederzeit vom Landtage abberufen werden und jederzeit ihre Entlassung nehmen. Der Antrag auf Abberufung muß von einem Viertel der Abgeordneten gestellt und wenigstens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden (§ 53). Das Staatsministerium bestimmt die Vorstände der Fachministerien und grenzt durch Verordnung ihren Geschäftskreis ab. In den Fachministerien können für wichtigere Verwaltungszweige besondere Abteilungen gebildet werden. Durch die Verordnung vom 20. August 1919 [1]) sind die 5 Fachministerien wie folgt umgrenzt worden: 1. Ministerium des Innern nebst Abteilung für Sozialpolitik und Abteilung für Verkehrswesen, 2. Finanzministerium nebst Abteilung für Bauwesen, 3. Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten, 4. Justizministerium, 5. Ministerium für Unterricht, Kunst, geistliche und Medizinalangelegenheiten [2]). Durch bloße Verordnung vom 21. Oktober 1919 ist in Widerspruch mit dem Gesetz vom 6. Juni 1919 ein 6. Fachministerium für Hochbau hinzugefügt worden [3]); die Zahl der Minister blieb die gleiche. Die Fachminister sind innerhalb ihres Geschäftskreises selbständig. Das Staatsministerium ist aber berechtigt, auch über Angelegenheiten, die zum Geschäftskreis eines Fachministeriums gehören, zu beraten und zu beschließen (§ 54 Abs. 5). Das kollegiale Staatsministerium kann also die letzte Entscheidung in jeder Hinsicht an sich ziehen.

4. Der Staatsgerichtshof.

In engem Zusammenhange mit den eben besprochenen Organen steht der Staatsgerichtshof. Er entscheidet über Verfassungsstreitigkeiten und über Anklagen gegen Minister und Abgeordnete. Der Gerichtshof tritt am Sitze des mecklenburgischen Oberlandesgerichts (Rostock) zusammen. Er besteht aus 9 Mitgliedern, und zwar einem Richter (dem Präsidenten des mecklenburgischen Oberlandesgerichts) als Vorsitzenden, drei nicht dem Landtage angehörenden Berufsjuristen (2 Landgerichtspräsidenten, 1 Rechtsanwalt) und fünf vom Landtag im ersten Sitzungsabschnitt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählten Abgeordneten (§ 67, 68). Das Amt des Staatsanwalts übt ein vom Landtag bestellter Vertreter aus. Das Verfahren regelt sich vorläufig nach den Bestimmungen des GVG. und der StPO. (§ 69). Der Staatsgerichtshof kann nur auf Freisprechung, Mißbilligung, Amtsentlassung oder auf zeitweise oder dauernde Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter erkennen. Außerdem kann allein oder in Verbindung mit ihnen auf Verlust der Rechte erkannt werden, die auf öffentlichen Wahlen in Mecklenburg-Schwerin beruhen (§ 72).

---

1) Rgbl. 769.
2) Bekanntmachung vom 6. Okt. 1919, Rgbl. 881.
3) Rgbl. 902; jedoch dürfte der Mangel der Gesetzesform durch die Aufnahme dieses 6. Ministeriums in das Haushaltsgesetz als geheilt angesehen werden.

5. Der Landesverwaltungsrat.

Er ist durch die Städteordnung vom 18. Juli 1919 § 69[1]) beim Ministerium des Innern eingerichtet worden. Er bildet die oberste Beschluß- und Beschwerdeinstanz des Landes in den vom Gesetz ausdrücklich vorgeschriebenen Fällen, vor allem in Kommunalaufsichtssachen. Durch die Art der Zusammensetzung soll er die Gewähr dafür bieten, daß die Grundsätze der Selbstverwaltung auch in der obersten Aufsichts- und Beschwerdeinstanz beachtet werden. Er besteht nämlich aus dem Vorstand des Ministeriums des Innern (Stellvertreter: Ministerialdirektor oder Ministerialrat) als Vorsitzenden und sechs vom Landtage gewählten Landtagsabgeordneten und ihren Stellvertretern. Die Abgeordneten werden für die Wahldauer des Landtages nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Geschäftsgang und Verfahren regelt der Landesverwaltungsrat selbst.

II. Gesetzgebung. Verordnungsrecht. Staatsverträge.

1. Gesetzgebung. Die Verfassung kennt als das normale Gesetzgebungsorgan den Landtag allein (§ 26). Jedoch können in den Gesetzgebungsprozeß auch das Volk und das Staatsministerium in maßgebender Weise eingreifen.

Der Gesetzesvorschlag geht in der Regel vom Staatsministerium aus (§ 37). Er kann aber auch aus dem Landtage selbst und aus dem Volke kommen. Die Volksinitiative erfolgt durch Volksabstimmung über die Vorlegung eines Gesetzentwurfes an den Landtag. Die Volksabstimmung muß durch Volksbegehren angeregt werden. Bereits das Volksbegehren verpflichtet das Ministerium zur Vorlegung des Entwurfes an den Landtag und erst, wenn er hier abgelehnt oder abgeändert wird, kommt es zum Volksentscheid. Entscheidet sich das Volk für die Vorlegung, so muß der Entwurf nochmals dem Landtage unterbreitet werden (§ 45 Abs. 1; vgl. oben S. 324 f.). Der Gesetzesbeschluß kommt dadurch zustande, daß der Landtag den Gesetzentwurf in dreimaliger Beratung und Beschlußfassung annimmt (§ 37 Abs. 2), und zwar mit einfacher Stimmenmehrheit der abgegebenen Stimmen, bei Verfassungsänderungen mit Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Zahl der Landtagsmitglieder. Die beschlossenen Gesetze sind vom Staatsministerium auszufertigen und im Regierungsblatt zu verkünden; die Ausfertigung muß von mindestens der Hälfte der Minister unterschrieben sein. Die Gesetze treten mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Verkündigungstages in Kraft (§ 44, 48).

Von diesem Normalentstehungsgang gibt es Abweichungen. Das Staatsministerium kann jedes vom Landtage beschlossene Gesetz sowie jeden vom Ministerium eingebrachten, vom Landtag aber abgelehnten Gesetzentwurf dem Volke zur Annahme oder Ablehnung binnen einem Monat nach Zustellung des Beschlusses vorlegen. Entscheidet sich das Volk mit einfacher (bei Verfassungsänderung mit $^2/_3$) Stimmenmehrheit für den Gesetzesbeschluß bzw. für den abgelehnten Gesetzentwurf, so muß das hierdurch angenommene Gesetz vom Ministerium ausgefertigt und verkündet werden. Spricht es sich dagegen aus, so kommt ein Gesetz nicht zustande. Diese Möglichkeit des Volksentscheides hat nur geringe praktische Bedeutung, da er nur vom Staatsministerium angeregt werden kann, dieses aber vom Landtag abhängig ist. Eine zweite Abweichung besteht darin, daß das Staatsministerium binnen vierzehn Tagen nach Zustellung eines Gesetzesbeschlusses oder eines einen Entwurf des Ministeriums

1) Rgbl. 694.

ablehnenden Beschlusses den Landtag um wiederholte Beratung ersuchen kann (§ 44 Abs. 3). Ein weitergehendes Mitwirkungsrecht hat das Staatsministerium bei der in Gesetzesform erfolgenden Feststellung des Staatshaushalts. Der Landtag kann im Entwurf des Voranschlags ohne Zustimmung des Staatsministeriums Ausgaben nicht einsetzen oder erhöhen (§ 79).

2. Verordnungsrecht. Das Staatsministerium und die Fachminister sind in § 51 VU. allgemein ermächtigt, die zur Ausführung der Gesetze erforderlichen Anordnungen zu erlassen. Diese weite Fassung umschließt Ausführungsverordnungen jeder Art, Verwaltungs- wie Rechtsverordnungen. Das Staatsministerium kann ferner, „wenn der Landtag nicht versammelt ist, in dringenden Fällen Polizeigesetze und Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen erlassen" (§ 61 Abs. 1). Diese Notverordnungen sind dem Landtag gleich nach dem Zusammentritt zur Genehmigung vorzulegen; wird diese versagt, so müssen sie aufgehoben werden.

Im Zusammenhange hiermit sei noch das Dispensationsrecht erwähnt. Das Staatsministerium kann in einzelnen Fällen besonderer Art „Entfreiung" von Vorschriften der vor der VU. ergangenen Landesgesetze und Satzungen der Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstigen öffentlichrechtlichen Körperschaften erteilen. Jedoch ist bei den Satzungen, um Mißbrauch vorzubeugen, ein übereinstimmender Antrag der Vertretungsorgane der betreffenden Körperschaften erforderlich (§ 61 Abs. 2 und 3).

3. Staatsverträge. Sie werden vom Staatsministerium abgeschlossen. Sie bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Landtages. Verbindliche Kraft für die Untertanen erlangt ihr Inhalt erst durch Verkündung als Gesetz. Der Volksentscheid ist hier zugelassen.

III. Verwaltungseinteilung des Landes. Selbstverwaltung.

Die Beseitigung des Ständestaats und der Sieg des demokratischen Prinzips mußten notwendig zu den einschneidensten Aenderungen in der örtlichen Verwaltung führen. Eine allgemeine Einteilung des Landes in Verwaltungsbezirke gab es bisher nicht. Vielmehr bestand in Konsequenz der ständischen Verfassung eine Verschiedenheit der Lokalbehörden. Die obrigkeitliche Lokalverwaltung einschließlich der Ortspolizei wurde ausgeübt im Domanium von den „Großherzoglichen Domanialämtern", im Gebiete der Ritterschaft und der Landesklöster von den Gutsherrn und ihren „Polizeiämtern" bzw. von den „Klosterämtern", im Gebiete der „Landschaft" (Städte) vom Magistrat. Eine ausgedehnte Selbstverwaltung gab es nur in den Städten auf Grund ihrer alten, voneinander mehr oder weniger verschiedenen Städteverfassungen. Im Domanium gab es eine Gemeindeorganisation mit sehr beschränkter Selbstverwaltung (man unterschied drei Arten von Gemeinden: Hofgemeinden, Dorfgemeinden, Hof- und Dorfgemeinden). Dagegen fehlte es im Gebiete der Ritterschaft und der Klöster auch an einer Gemeindeorganisation. Die Regelung der staatlichen Lokalverwaltung erfolgte in engster Verbindung mit der Neuordnung und Ausdehnung der kommunalen Selbstverwaltung. Bereits die Revolutionsregierung traf einige vorläufige Maßnahmen (Uebertragung der Ausübung der Polizeigewalt auf die Kommissare der Aushebungsbezirke, Neuwahlen der Gemeindevertretungen in den Städten und Domanialgemeinden) [1].

1) Vgl. Bekanntmachungen vom 18., 23., 28. Nov., 5. und 14. Dez. 1918 (Rgbl. 1521, 1529, 1559, 1590, 1669), vom 11. und 17. Januar und 8. Februar 1919 (Rgbl. 37, 77, 153).

Die VU. stellte in § 63 und 64 die Richtlinien für die Neuordnung auf: Für die Zwecke der Verwaltung soll das Land in Gemeinden und Gemeindeverbände eingeteilt werden; ihnen steht die freie Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten zu. Für die Bestellung der Vertretungskörperschaften der Gemeinden sollen die Grundsätze des Landtagswahlrechts maßgebend sein; die Vertretungskörperschaften der Gemeindeverbände und die Vorstände der Gemeinden und Gemeindeverbände sollen entweder unmittelbar oder durch Vertretungskörperschaften gewählt werden. Die Aufsicht des Staates soll sich auf die Gesetzmäßigkeit und Lauterkeit der Verwaltung und die Grundlagen der Finanzgebarung beschränken. Die den Eigentümern und Nutzeigentümern der ritterschaftlichen Landgüter zustehenden obrigkeitlichen Rechte und die den Städten Rostock und Wismar auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts zustehenden Sonderrechte wurden aufgehoben (Einf.-Ges. z. VU. Art. 3 und 8). Zur Ausführung dieser Grundsätze ergingen die Städteordnung vom 18. Juli 1919 [1]), die Landgemeindeordnung vom 20. Mai 1920 [2]) und die Amtsordnung vom 20. Mai 1920 [3]). Die StO. ist mit der Verkündung am 30. Juli 1919, die LGO. und AO. sind am 1. April 1921 in Kraft getreten. Aus diesen umfangreichen Gesetzeswerken seien hier nur die wichtigsten Grundsätze hervorgehoben.

Die StO. [4]), der die preußische StO. für die östlichen Provinzen als Vorbild gedient hat, gilt für alle bisherigen Städte, ferner für die Gemeinden, für die sie durch besonderes Gesetz in Kraft gesetzt wird. Aenderungen des Stadtbezirks einschließlich der Vereinigung mit anderen Stadt- oder Landgemeinden erfolgen nach Anhörung der Beteiligten durch Beschluß des Landesverwaltungsrats. Die StO. unterscheidet zwischen Gemeindeangehörigen, d. h. denjenigen, die innerhalb des Stadtbezirks einen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben, und Stadtbürgern, d. h. solchen Gemeindeangehörigen, die Reichsdeutsche sind, das zwanzigste Lebensjahr vollendet haben und seit drei Monaten die Gemeindeangehörigkeit besitzen. Das Bürgerrecht berechtigt zur Teilnahme an den Wahlen und Abstimmungen und befähigt zur Uebernahme unbesoldeter Stadtämter. Eine Verpflichtung zur Uebernahme solcher Aemter für die Dauer von 3 Jahren bedarf aber der Festsetzung durch die Ortssatzung. Unbegründete Weigerung kann mit Ausschluß von der Ausübung des Bürgerrechts und stärkerer Heranziehung zu den Gemeindesteuern bestraft werden. Die städtischen Organe sind die Stadtverordnetenversammlung und der Rat. Die Stadtverordnetenversammlung besteht je nach der Einwohnerzahl aus 11 bis 43 Mitgliedern, die nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechts auf drei Jahre gewählt werden. Vorsitzender ist ein alljährlich gewählter Stadtverordnetenvorsteher. Die Stadtverordneten erhalten Entschädigung. Sie können wegen Bestechlichkeit oder schwerer Verletzung der Schweigepflicht ausgeschlossen werden. Die Wahldauer kann auf Antrag eines Viertels der Stimmberechtigten durch eine Abstimmung der Stadtbürger vorzeitig beendet werden (§ 17 StO., ausgeführt durch das Gesetz vom 22. Oktober 1919). Der Rat besteht aus dem besoldeten Bürgermeister und der durch Ortssatzung festzusetzenden Zahl besoldeter oder unbesoldeter Stadträte. Die Ratsmitglieder können gleichzeitig Stadtverordnete sein. Sie werden von der Stadtverordnetenversammlung gewählt, die besoldeten auf 12, die unbesoldeten auf 6 Jahre. Durch Ortssatzung kann für den Bürgermeister die Wahl unmittelbar durch die Stadtbürger vor-

1) Rgbl. 673.
2) Rgbl. 743.
3) Rgbl. 727.
4) Kommentar: H. Sawitz, Städteordnung für den Freistaat Mecklenburg-Schwerin vom 18. Juli 1919. 1919.

geschrieben werden. Die Stadtverordnetenversammlung hat, soweit nichts anderes bestimmt ist, über alle Gemeindeangelegenheiten allein zu beschließen; sie erläßt die Ortssatzungen, die der Bestätigung des Landesverwaltungsrats bedürfen. Jedoch bedürfen Verfügungen über städtisches Vermögen, die Eingehung von Verbindlichkeiten und Beschlüsse, die in anderer Form als durch Ortssatzungen Ausgaben für die Stadt bedingen, der Zustimmung des Rats. Einigen beide Körperschaften sich nicht, so entscheidet auf Antrag der einen oder anderen ein aus den Ratsmitgliedern und der gleichen Zahl von Stadtverordneten bestehender Ausschuß. Die Stadtverordnetenversammlung überwacht ferner die Verwaltung. Der Rat hat eine doppelte Funktion. Er ist einmal die Gemeindeverwaltungsbehörde und hat als solche die laufende Verwaltung zu führen, die Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung vorzubereiten und auszuführen, die Stadt nach außen zu vertreten u. a. m. Rechtswidrigen Stadtverordnetenbeschlüssen muß er die Ausführung versagen; er hat dies der Stadtverordnetenversammlung unter Angabe der Gründe mitzuteilen. Erfolgt hierauf keine Verständigung, zu deren Herbeiführung von jeder Körperschaft die Einsetzung eines gemeinschaftlichen Ausschusses verlangt werden kann, so entscheidet auf Antrag der Landesverwaltungsrat. Sodann ist der Rat Organ der Staatsverwaltung und hat als solches die ihm durch Gesetze und Verordnungen sowie durch Verfügungen der oberen Verwaltungsbehörden besonders übertragenen Geschäfte zu erledigen, insbesondere die Geschäfte der Ortspolizeibehörde. In diesem Geschäftskreis bedarf er der Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung nur zu Ausgaben und Ortssatzungen. Der Rat faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Er ist vorgesetzte Behörde aller Beamten und Angestellten der Stadt; die Beamten werden von ihm in der Regel im Einvernehmen mit einem Ausschuß der Stadtverordnetenversammlung angestellt. Die Ratsmitglieder sind einander gleichgeordnet; der Rat beschließt über die Verteilung der Geschäfte und stellt Grundsätze darüber auf, welche Angelegenheiten dem Rat zur Beschlußfassung vorzulegen und welche ohne solche von den einzelnen Ratsmitgliedern zu erledigen sind. Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige können aus Ratsmitgliedern und Stadtverordneten gemischte Ausschüsse gebildet werden, in die auch Fachbeamte und Bürger berufen werden können. Weitere Bestimmungen regeln die Verhältnisse der städtischen Beamten, die Besoldungen und Ruhegehalte, den städtischen Haushaltsplan, der jährlich durch Beschluß des Rates und der Stadtverordnetenversammlung festgestellt wird, und die Aufsicht des Staates, die vom zuständigen Ministerium in dem von der Verfassung bestimmten Umfange unter Mitwirkung des Landesverwaltungsrats als Beschwerdeinstanz geübt wird.

Aehnliche Grundsätze gelten nach der LGO. für die Landgemeinden. Als Besonderheiten sind hervorzuheben: Die LGO. gilt für alle schon bestehenden ländlichen Gemeinden. Für neugebildete Landgemeinden wird sie durch Verfügung des Ministeriums des Innern in Kraft gesetzt. Die zur Zeit bestehenden domanialen Hofgemeinden und die gemeindlich nicht verfaßten ritterschaftlichen Landgüter sind in der Regel mit einer oder mehreren Landgemeinden zu vereinigen; insoweit dies nicht zweckmäßig ist, können mehrere Hofgemeinden oder Landgüter zu einer Landgemeinde zusammengelegt werden; wenn auch das unzweckmäßig erscheint, so kann die Hofgemeinde oder das Landgut als Landgemeinde bei Bestand bleiben. Die Bekanntmachung des Ministeriums des Innern vom 14. Dezember 1920 [1]) hat mit Ausnahme der Ortschaften Dreibergen, Gelsheim und Sachsenberg allgemein die gemeindlich nicht verfaßten Ortschaften zu Landgemeinden erklärt mit der Maßgabe, daß

1) Rgbl. 1342.

vorläufig jedes ritterschaftliche Landgut mit etwaigen benachbarten Nebengütern, Bauernkolonien usw. als e i n e Landgemeinde gilt. Die Verpflichtung der Gemeindebürger zur Uebernahme unbesoldeter Gemeindeämter besteht in den Landgemeinden schon kraft Gesetzes. Die beiden Gemeindeorgane heißen Gemeindeversammlung und Gemeindevorstand. Die Gemeindeversammlung besteht aus Gemeindevertretern; zu ihnen gehören auch die Mitglieder des Gemeindevorstandes. Die Zahl der Gemeindevertreter bewegt sich zwischen 7 und 21; auf je 50 Einwohner entfällt ein Vertreter. Sie werden auf drei Jahre nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechts gewählt. Einzelheiten regelt die Wahlordnung vom 23. November 1920[1]). Auch hier ist vorzeitige Beendigung durch Abstimmung der Gemeindebürger zulässig (hierzu Gesetz vom 23. November 1920). Der ehrenamtliche Gemeindevorstand besteht aus dem Schulzen, welcher Vorsitzender des Gemeindevorstandes wie der Gemeindeversammlung ist, und zwei Schöffen. Schulze und Schöffen werden von der Gemeindeversammlung aus ihrer Mitte für die Wahldauer der Gemeindeversammlung in geheimer Abstimmung gewählt. Durch Ortssatzung kann die Wahl des Schulzen durch die Gemeindebürger vorgeschrieben werden. Der Gemeindevorstand faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Gehören zum Gemeindebezirk Ortschaften, in denen weder der Schulze noch ein Schöffe wohnt, so können die Gemeindeorgane beschließen, daß zur Erleichterung der Gemeindeverwaltung von den Wahlberechtigten dieser Ortschaften aus ihrer Mitte „Beauftragte“ gewählt werden; sie sind bloß Gehilfen des Gemeindevorstandes. Da der Gemeindevorstand der Gemeindeversammlung angehört, so ist hier zu keinem Beschluß der Gemeindeversammlung die Zustimmung des Gemeindevorstandes vorgeschrieben. Wohl aber ist in einigen Fällen Genehmigung des Amtsausschusses erforderlich, so für Gemeindesatzungen, in denen auch Geldstrafen bis zu 50 Mk. angedroht werden können, für Veräußerung von Grundstücken, Aufnahme von Anleihen. Auch der Gemeindevorstand der LGO. ist sowohl Gemeindeverwaltungsbehörde, in welcher Eigenschaft er der Aufsicht der Gemeindeversammlung untersteht, als auch Organ der allgemeinen Landesverwaltung für die ihm übertragenen Staatsgeschäfte und hier nur den staatlichen Aufsichtsbehörden verantwortlich. In letzterer Eigenschaft obliegt ihm u. a. die Verwaltung der Ortspolizei mit starken Einschränkungen (insbesondere darf er keine polizeilichen Strafverfügungen erlassen). Gemeindeländereien sollen in der Regel unter der Hand als sog. Einliegerkompetenzen an Gemeindeangehörige, die dem Arbeiterstand oder einem ihm gleichstehenden Stande angehören, verpachtet werden. In gewissen Fällen sind Spannviehbesitzer sowie die männlichen Gemeindeangehörigen zwischen 18—60 Jahren zur Leistung von Hand- und Spanndiensten verpflichtet. Mehrere Landgemeinden können sich für einzelne Gemeindeangelegenheiten zu einem Gemeindeverbande vereinigen. Die Staatsaufsicht wird vom Amtshauptmann und den zuständigen Ministerien ausgeübt. Einige Besonderheiten gelten für die Flecken Lübtheen, Neukloster, Dargun, Zarrentin, Dassow und Klütz. Hier besteht der Gemeindevorstand aus dem auf 12 Jahre gewählten Obervorsteher und zwei Ortsvorstehern. Dem Obervorsteher ist eine weitergehende polizeiliche Zuständigkeit als sonst dem Gemeindevorstand eingeräumt; insbesondere kann er polizeiliche Strafverfügungen erlassen. An Stelle des Amtsausschusses tritt als genehmigende Behörde der Landesverwaltungsrat.

Die AO. und das sie ausführende Gesetz vom 3. Dez. 1920[2]) teilen das ganze Land für die Zwecke der kommunalen Selbstverwaltung in 17 „Aemter“ ein, und zwar in der Weise, daß

1) Rgbl. 1343.
2) Rgbl. 1333.

mehrere (Stadt- und Land-)Gemeinden einen Kommunalverband zur Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten, ein „Amt“ bilden. Die 17 Aemter sind: Boizenburg, Bützow, Dargun, Doberan, Grabow, Grevesmühlen, Güstrow, Hagenow, Lübz, Neustadt, Röbel, Rostock, Schwerin, Stavenhagen, Waren, Warin und Wismar. Außerhalb der Aemtereinteilung stehen als „selbständige Stadtbezirke“ die Städte Rostock, Schwerin, Wismar und Güstrow. Städte mit mehr als 10 000 Einwohner können auf Antrag selbständige Stadtbezirke werden. Diese Ausbescheidung sowie eine sonstige Veränderung der Grenzen der Aemter erfolgt durch Gesetz; jedoch genügt für die Vereinigung zweier oder mehrerer Aemter der Beschluß des Landesverwaltungsrats. Die Grundsätze der AO. entsprechen denen der LGO. Amtsangehörige sind die Gemeindeangehörigen der Amtsgemeinden. Als Gegenstände der Selbstverwaltung der Aemter werden insbesondere aufgeführt die Verwaltung des Amtsvermögens, die Festsetzung und Verteilung der Amtsabgaben, die Uebernahme oder die Erstattung der Kosten der außerordentlichen Armenpflege, die Aufbringung der Kosten der Zwangserziehung Minderjähriger, die Gewährung von Beihilfen zu außerordentlichen Ausgaben an leistungsschwache Amtsgemeinden, die Fürsorge für Schaffung und Förderung gemeinnütziger Anlagen und Einrichtungen, die der Wohlfahrt aller Amtsangehörigen oder größerer Teile derselben zu dienen bestimmt sind (Chausseen, Meliorationen, Krankenhäuser, Bildungsanstalten u. dgl.), der Erlaß von Amtssatzungen. Die Organe des Amts sind die Amtsversammlung und der Amtsausschuß. Die Amtsversammlung besteht aus 15—25 Amtsvertretern, die nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechts auf drei Jahre gewählt werden. Die Einzelheiten regelt die Wahlordnung vom 23. Nov. 1920[1]). Die Wahldauer kann durch eine Abstimmung der Angehörigen der Amtsgemeinden vorzeitig beendet werden (hierzu Gesetz vom 20. November 1920). Der Amtsausschuß besteht aus dem Amtshauptmann, seinem Stellvertreter, welche beide von der Amtsversammlung auf sechs Jahre gewählt werden, und drei weiteren, bloß auf drei Jahre gewählten Mitgliedern; dem Amtsausschuß müssen mindestens zwei Mitglieder der Amtsversammlung angehören. Der Amtshauptmann ist Vorsitzender der Amtsversammlung wie des Amtsausschusses. Die Amtsversammlung hat grundsätzlich über alle Angelegenheiten der Selbstverwaltung allein zu beschließen; gewisse Beschlüsse bedürfen der Zweidrittelmehrheit, einige (Erlaß von Amtssatzungen, Aufnahme von Anleihen, Festsetzung des Maßstabs der Verteilung der Amtsabgaben auf die Amtsgemeinden) der Genehmigung des Landesverwaltungsrats. Der Amtsausschuß, der mit Stimmenmehrheit beschließt, ist in Selbstverwaltungsangelegenheiten die Kommunalverwaltungsbehörde des Amts; der Amtshauptmann ist hier bloß Vorsitzender, der die Beschlüsse des Amtsausschusses vorbereitet und ausführt und die laufenden Geschäfte führt, sowie der Vorgesetzte der Beamten und Angestellten der Selbstverwaltung. Der Amtshauptmann allein ist zugleich Organ der Staatsverwaltung: er übt in den Landgemeinden des Amtes die Polizeigewalt aus und nimmt die den Ortspolizeibehörden und unteren Verwaltungsbehörden durch die Gesetze übertragenen Dienstgeschäfte wahr, soweit sie nicht den Gemeindevorständen und Obervorstehern zugewiesen sind; seine Polizeiverordnungen bedürfen der Bestätigung des zuständigen Ministeriums. Während der ersten sechs Jahre nach dem Inkrafttreten der AO. werden die dem Amtshauptmann übertragenen Staatsverwaltungsgeschäfte durch einen vom Staatsministerium bestellten Beamten ausgeübt. Weitere Bestimmungen regeln die Einrichtungen von besonderen Ausschüssen und „Beauftragten“ für Amtszwecke, den Amtshaushalt, die Staatsaufsicht. Mehrere

1) Rgbl. 1309.

Aemter können miteinander und mit selbständigen Stadtbezirken auf gemeinsamen Antrag durch Beschluß des Landesverwaltungsrats zur Erfüllung einzelner Aufgaben zu Zweckverbänden mit der Eigenschaft öffentlichrechtlicher Körperschaften vereinigt werden.

Durch die Neuordnung der Polizeiverwaltung in der LGO. und AO. waren die ritterschaftlichen Polizeiämter überflüssig geworden. Sie wurden durch das Gesetz vom 4. Februar 1921 [1]) noch ausdrücklich mit dem 1. April 1921 aufgehoben.

Durch Bekanntmachung vom 15. März 1921 wurden mit Wirkung vom 1. April 1921 die bisherigen 24 Domanialämter aufgehoben und der Freistaat „für die Zwecke der staatlichen Verwaltung in 17 Landdrosteien eingeteilt", deren „Namen und Bezirke denen der für die Zwecke der kommunalen Selbstverwaltung eingerichteten Aemter entsprechen" [2]).

IV. Finanzen.

Eine völlige Neuordnung hat das Finanzwesen erfahren. Die bisherige Finanzwirtschaft [3]) basierte auf der ständischen Staatsform und war ein wunderliches, aus Altem und Neuem gemischtes Gebilde. Drei Faktoren teilten sich in die Aufgabe, die im modernen Staate der Staatskasse obliegen: 1. die Landesherrschaft; deren Vermögen zerfiel wieder in das Landesregimentsvermögen (Zentralkasse: die Rentnerei) und das Domanialvermögen einschließlich des nur verwaltungsmäßig getrennten „Haushaltsgutes" (Zentralkasse: die Hauptkammer- und Hauptforstkasse; für das Haushaltsgut: die Haushaltszentralkasse); 2. die Stände (Zentralkasse: der Landkasten zu Rostock); 3. die einen Fiskus für sich bildende, unter landesherrlich-ständischer Verwaltung stehende „Landessteuerkasse" zu Rostock mit der Landessteuerdirektion an der Spitze (landesherrlich-ständisches Kontrollorgan: die Landessteuerkommission); sie empfing ihre Einnahmen vor allem aus Steuern. Mit der Beseitigung von Landesherrschaft und Stände wurde die Bahn frei für eine einheitliche staatliche Finanzwirtschaft.

Die neue Regierung übernahm nicht bloß die landesherrlichen, sondern auch die ständischen Finanzen und ihre Verwaltungen mit der in der oben abgedruckten Verordnung vom 3. Dez. 1918 bezeichneten Einschränkung. Die ständische Verwaltung in Rostock wurde in eine „Mecklenburg-Schwerinsche Regierung, Geschäftsstelle in Rostock" umgewandelt [4]). Die Landesklöster wurden der Staatsregierung unterstellt [5]), die ständischen Beamten und Angestellten übernommen, die Verwaltungsbehörde der Domänen des Haushalts und die Haushaltszentralkasse aufgelöst [6]); die „Rentnerei" erhielt die Bezeichnung „Meckl.-Schwerinsche Hauptstaatskasse (Rentnerei)" [7]). Die Befreiungen der Mitglieder des großherzoglichen Hauses von der Steuerpflicht sowie alle etwaigen Ansprüche derselben auf Wittümer und Apanagen wurden durch die Verordnung vom 30. Dez. 1918 aufgehoben [8]). Mit dem ehemaligen Großherzog kam unter Zustimmung des Landtags am 17. Dezember 1919 ein Auseinandersetzungsvertrag über die vermögensrechtlichen Verhältnisse zustande [9]).

1) Rgbl. 457.
2) Rgbl. 487.
3) Vgl. Schlesinger, Staats- und Verwaltungsrecht des Großherzogtums Mecklenburg-Schwerin 1909 S. 212 ff.
4) Verordnung vom 3. Dez. 1918, s. oben S. 322; die Bekanntmachung vom 27. März 1920 gab ihr die Bezeichnung „Meckl.-Schw. Ministerium, Abteilung Rostock" (Rgbl. 350).
5) S. oben S. 322.
6) Bekanntmachung vom 4. Dez. 1918, Rgbl. 1589 und vom 2. Juli 1919, Rgbl. 590.
7) Bekanntmachung vom 22. Febr. 1920, Rgbl. 228.
8) Rgbl. 1764.
9) Rgbl. 1920 S. 679.

Dem Großherzog wurden für den Verzicht auf das gesamte sog. Landesregiments- und das Domanialvermögen einschließlich des Haushaltsguts zugunsten des Staates gewisse, im Vertrag aufgeführten Güter, Forsten und Grundstücke zugewiesen und außerdem ein Kapital von 6 Millionen Mark, das der Großherzog aber dem Staat als Darlehen gegen Uebergabe von Grundschuldbriefen zur Verfügung stellte. Er erhält ferner 20 Jahre lang 60 000 Mk. für den Verzicht der Großherzogin-Mutter Anastasia auf die Gewährung eines Wittums. Den übrigen Mitgliedern der landesherrlichen Familie wurden für die von ihnen abgegebenen Verzicht- und Anerkennungserklärungen lebenslängliche jährliche Zahlungen zwischen 15 000 bis 100 000 Mk., einem von ihnen statt der Rente der Nießbrauch eines Forstes gewährt.

Die VU. hat das so Gewordene sanktioniert und vollendet: sie bestätigte in § 74 den Auseinandersetzungsvertrag vom 17. Dezember 1919 und die Verordnung vom 30. Dezember 1918 und bestimmte dann: „Das gesamte bisherige Landesvermögen, mag es unter der Verwaltung des Landesherrn, der Stände oder unter gemeinschaftlicher Verwaltung des Landesherrn und der Stände gestanden haben, ist mit den darauf ruhenden Schulden auf den Staat übergegangen. Dazu gehören auch das Ständehaus und das Landesarchiv- und Bibliotheks-Gebäude zu Rostock mit dem Landesarchiv und der Landesbibliothek. Die Landesklöster Dobbertin, Malchow und Ribnitz sowie das Kloster zum Heiligen Kreuz in Rostock werden aufgehoben. Ihr Vermögen geht mit den darauf ruhenden Schulden auf den Staat über.“ Alle vermeintlichen Ansprüche auf Verwaltung und Genuß des Vermögens dieser Klöster wurden ausgeschlossen (Art. 6 Einf.-Ges. z. VU. mit gewissen Ausnahmen). Auch das Fortbestehen der Landstände und ständischen Korporationen als Privatkörperschaften gemäß der Verordnung vom 3. Dezember 1918 wurde in Art. 2 Einf.-Ges. bestätigt und das ihnen belassene private Vermögen näher bezeichnet. Die Landessteuerkommission wurde aufgehoben (Art. 20 Einf.-Ges.).

Die VU. stellte ferner Grundsätze über die Veräußerung und Belastung des Staatsvermögens und die Aufnahme von Anleihen auf. Beides darf mit gewissen Ausnahmen nur mit Zustimmung des Landtags geschehen (§ 76). Der Erlös veräußerter landwirtschaftlicher und gewerblicher Grundstücke muß zu neuen Erwerbungen oder zur Schuldentilgung verwandt oder dem Kapitalvermögen zugeführt werden (§ 77). Landessteuern, Landesabgaben und Landesgebühren können nur vom Landtage beschlossen werden (§ 78). Weitere Bestimmungen regeln das Budgetrecht. Für jedes Rechnungsjahr muß in Form des Gesetzes ein Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben, und zwar nach Verwaltungszweigen getrennt, festgestellt werden. Hierbei darf der Landtag im Entwurf des Voranschlags ohne Zustimmung des Staatsministeriums Ausgaben nicht einsetzen oder erhöhen. Im Falle nicht rechtzeitiger Feststellung des Staatshaushalts können die für ein Jahr bewilligten Einnahmen noch für drei weitere Monate erhoben werden. Die Abrechnungen der Staatskasse sind binnen 18 Monaten nach Abschluß des Rechnungsjahres mit den Bemerkungen der Prüfungsbehörde vom Staatsministerium dem Landtage zur Entlastung vorzulegen.

Das Steuerrecht erfuhr eine grundlegende Regelung durch das Landesabgabengesetz vom 9. Dezember 1920 [1]). Dieses bildet einmal eine Ausführung des Reichs-Landessteuergesetzes vom 30. März 1920, soweit dieses auf die Landesgesetzgebung verweist. Es ordnet ferner darüber hinaus allgemein die steuerrechtlichen Beziehungen des Landes zu den Gemeinden und auch der Gemeinden für sich Es gibt den Stadt- und Landgemeinden das Recht, Ge-

1) Rgbl. 1391.

bühren, Beiträge, direkte und indirekte Steuern und, soweit das betreffende Steuergesetz es gestattet, Zuschläge zu Landessteuern zu erheben sowie Dienst- und Sachleistungen zu fordern. Die Aemter dürfen nur Gebühren und Beiträge und die ihnen durch Reichs- und Landesgesetze zugewiesenen Steuern erheben; im übrigen werden sie auf die von den Amtsgemeinden zu erhebenden Umlagen verwiesen. Das Gesetz regelt weiter die Beteiligung der Gemeinden an der Reichseinkommen- und Körperschaftssteuer und an Landessteuern. Die Veranlagung und Erhebung der Landessteuern erfolgt grundsätzlich nicht durch die Behörden der Reichsfinanzverwaltung, sondern durch eigene Behörden, und zwar in den Städten durch städtische Organe in Verbindung mit einem nach §§ 26—29 Reichsabgabenordnung zu bildenden Steuerausschuß; auf dem flachen Lande geschieht die Veranlagung durch die neugeschaffenen staatlichen „Steuerämter"[1]) ebenfalls in Verbindung mit einem Steuerausschuß und die Erhebung durch die Aemter; die einem Amt angehörenden Städte können die Veranlagung dem staatlichen Steueramt gegen Gewährung einer Vergütung übertragen. Die Landessteuerdirektion in Rostock erhält ausschließlich die Stellung einer Oberbehörde; bei ihr wird ein Berufungsausschuß gebildet. Als neue Steuern für das ganze Land wurden mit Wirkung vom 1. Oktober 1920 ab eingeführt durch das Grundsteuergesetz vom 9. Dezember 1920[2]) unter Aufhebung sämtlicher bisher auf dem Grundbesitz ruhenden Steuern eine alle drei Jahre zu veranlagende Grundsteuer vom gemeinen Wert und durch das Gewerbesteuergesetz vom gleichen Tage[3]) eine Gewerbesteuer — an beiden Steuern können neben dem Land auch die Gemeinden teilhaben — ferner wurde durch das Gesetz vom 25. Nov. 1920 die den Städten und Aemtern überwiesene Hundesteuer neu geregelt[4]).

Durch Bekanntmachung vom 10. Februar 1921[5]) wurden das Ministerium, Abteilung Rostock, der Landkasten und die Schuldentilgungskasse zu Rostock mit Wirkung vom 1. April 1921 aufgehoben und ihre Obliegenheiten in der Hauptsache auf die Ministerien in Schwerin und die Hauptstaatskasse daselbst übertragen.

V. Schulwesen.

Auch auf diesem Gebiet, dessen Verhältnisse durch die ständische Staatsform stark beeinflußt waren, mußte vieles neu geordnet werden. Aus der Fülle der Verordnungen und Gesetze seien hervorgehoben: das Gesetz vom 24. April 1919[6]), das die Schulpflicht einheitlich für das ganze Land grundsätzlich auf das 6.—14. Lebensjahr des Kindes festsetzt, das Gesetz vom 20. Mai 1920[7]), das die bisherige Schulaufsicht durch die Geistlichen, insbesondere die selbständige Tätigkeit und die Mitwirkung der Geistlichen bei der Verwaltung und Beaufsichtigung der Volks- und Bürgerschulen und das kirchenordnungsgemäße Inspektionsrecht der Superintendenten aufhob und sie hauptamtlich tätigen, fachmännisch vorgebildeten Schulräten übertrug; die Bekanntmachung vom 3. Juli 1920[8]) teilte das flache Land für diese Zwecke einstweilig in 8 Schulaufsichtsbezirke, während die Ausübung der Schulaufsicht in den Städten vorläufig durch besondere Verfügungen des Unterrichtsministeriums geregelt wurde. Die als Verwaltungsbehörde für die ritter- und landschaftlichen Landschulen unter dem Unterrichtsministerium fungierende „Schulkommission" wurde durch Gesetz vom

1) Durch Bek. v. 15. 4. 1921 (Rgbl. 558) wurden 7 Steuerämter eingerichtet.
2) Rgbl. 1373.
3) Rgbl. 1921 S. 1.
4) Rgbl. 1365.
5) Rgbl. 337.
6) Rgbl. 379.
7) Rgbl. 903.
8) Rgbl. 905.

3. Oktober 1920[1]) aufgehoben. Die verwickelten Verhältnisse hinsichtlich der Volksschulunterhaltung und der Lehrer an den öffentlichen Volksschulen[2]) wurden grundlegend und einheitlich durch das „Volksschulunterhaltungsgesetz" vom 10. Dez. 1920[3]) und das „vorläufige Volksschullehrergesetz" vom 3. Februar 1921[4]) geregelt; beide Gesetze sind am 1. April 1921 in Kraft getreten. Bisher waren im Gebiet der früheren Ritterschaft mit den obrigkeitlichen Befugnissen auch Schulpatronat und Schulaufsicht (letztere unter Teilnahme der Kirche) in der Hand des Grundeigentümers vereinigt; er hatte die Schulunterhaltungslast in der Hauptsache aus eigenen Mitteln zu tragen und für Schule und Lehrer zu sorgen. Im Gebiete der früheren Landschaft trugen die Städte alle Lasten der Schule, besaßen dafür auch die Verwaltung in erheblichem Umfange, jedoch waren die Schulen keine rein gemeindlichen Einrichtungen, sondern der Staat hatte hier mitzusprechen; für die den Städten gehörigen, auf dem platten Lande gelegenen Ortschaften galt dasselbe wie für die Ritterschaft. Im Domanium waren die Schullasten zwischen Landesregierung und Gemeinden geteilt, die Verwaltung aber in der Hauptsache eine Angelegenheit der ersteren. Das neue Volksschulunterhaltungsgesetz sieht nun die Schule als eine Sache des Staates an und weist die Errichtung neuer sowie die Erweiterung und Aufhebung bestehender Volksschulen der „Landesschulbehörde", d. i. dem Ministerium für Unterricht zu. In jeder Gemeinde muß eine Volksschule vorhanden sein. Mit Zustimmung der Schulbehörde (d. i. in der Stadt der Stadtschulbehörde, in den Landgemeinden der Amtsschulbehörde) kann für mehrere Gemeinden eine gemeinsame Schule unterhalten werden; die Gemeinden bilden dann einen Schulverband. Die sachlichen Kosten der Schulunterhaltung werden von den Gemeinden und Schulverbänden, die persönlichen Kosten des Unterrichts vom Staate getragen. Weitere Bestimmungen regeln die äußere Einrichtung der Schulen (Volksschulbauten, Lehrerwohnung u. a.), die Beihilfen für die Gemeinden, die einzelnen Pflichten derselben, die Schulländereien, die zur Unterhaltung der Schule und zur Besoldung der Lehrer dienen. Das Volksschullehrergesetz regelt die Anstellungs-, dienstlichen und vermögensrechtlichen Verhältnisse der Volksschullehrer; sie sind nunmehr Staatsbeamte und werden von der Landesschulbehörde angestellt.

VI. Sonstige Verwaltung.

Beamtenrecht. Die disziplinarischen Verhältnisse der mittelbaren Staatsbeamten wurden durch das Gesetz vom 21. Mai 1920 betr. die Dienstvergehen der mittelbaren Staatsbeamten[5]) in Anlehnung an das Disziplinargesetz für nichtrichterliche Staatsbeamte vom 3. Mai 1907 geregelt. Zur Ausführung des Art. 131 RV. über die Staatshaftung für Amtspflichtverletzungen erging das Gesetz vom 2. März 1921[6]). Hiernach ist für Amtspflichtverletzungen bei Ausübung der öffentlichen Gewalt im Rahmen des § 839 BGB. an Stelle des Beamten der Staat oder die Körperschaft haftbar, in deren Dienst der Beamte steht. Der Staat bzw. die Körperschaft kann von dem Beamten Ersatz des Schadens verlangen. Eine Reihe von Gesetzen suchen die Gehälter und Pensionen der Beamten und ihrer Hinterbliebenen den neuen Verhältnissen anzupassen, in umfassender

1) Rgbl. 1210.
2) Vgl. Denkschrift über die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen in Mecklenburg-Schwerin, Drucks. d. 1. ordentlichen Landtags 1920, Anlage zu Nr. 45.
3) Rgbl. 1921 S. 75. 4) Rgbl. 207.
5) Rgbl. 639. 6) Rgbl. 463.

Regelung die Besoldungsordnung vom 19. Mai 1920[1]), revidiert durch das Gesetz vom 3. Februar 1921[2]).

Infolge der Staatsumwälzung wurde auch die Ueberführung der bisher militärisch organisierten Landesgendarmerie in eine rein bürgerliche Einrichtung erforderlich. Die Gendarmerieordnung vom 29. September 1853 wurde durch die Ordnung vom 14. Nov. 1919 ersetzt[3]). Hiernach steht die Landesgendarmerie als bürgerliche Einrichtung unter der oberen Leitung und Aufsicht des Ministeriums des Innern. Die Angehörigen der Landesgendarmerie sind im unmittelbaren Staatsdienst stehende Beamte. Neben ihr wurde durch Gesetz vom 24. Okt. 1919[4]) eine ebenfalls dem Ministerium des Innern unterstellte staatliche Sicherheitspolizei eingerichtet. Durch Gesetz vom 2. März 1921 wurde diese unter Aufhebung des Gesetzes vom 24. Oktober 1919 in eine uniformierte „Ordnungspolizei für Meckl.-Schwerin" umgebildet, die örtlich gegliedert und für den Polizeidienst der örtlichen Polizeiverwaltung unterstellt ist[5]).

Auch das Jagdrecht blieb nicht unberührt. Das bisher dem Landesherrn und den klosterberechtigten Ständen im Domanium bzw. Gebiet der Klöster zustehende Jagdrecht kann nach dem Gesetz vom 14. Nov. 1919[6]) von den Gemeinden auf ihren Feldmarken, soweit diese nicht unmittelbarer Staatsbesitz (Staatsforsten, Staatsdomänen) sind, auf Antrag unentgeltlich erworben werden; das gleiche Recht haben die Städte für ihre Feldmarken, soweit die Jagd bisher ganz oder teilweise dem Landesherrn gehörte. Bedingung ist, daß sie die Jagd bestmöglich meistbietend verpachten und von dem Pachtaufkommen die Hälfte an die Staatskasse abführen. In Verbindung mit diesem Gesetz erging zur Ordnung der Jagdausübung das Jagdgesetz vom 14. Nov. 1919, verbessert und ersetzt durch das Jagdgesetz vom 9. Dezember 1920[7]). Hiernach darf die Jagd nur in Staats- oder Gemeindejagdbezirken ausgeübt werden. Die Grundstücke einer Gemeinde bilden in der Regel einen Gemeindejagdbezirk, ausgenommen der im Staatsbesitz befindliche Grund und Boden, soweit die Jagd hier nicht benachbarten Gemeinden überlassen ist. Der Staatsbesitz wird in Staatsjagdbezirke eingeteilt. Die Jagd im Gemeindejagdbezirk ist unter den im Gesetz aufgestellten Bedingungen zu verpachten oder mit jederzeit widerruflicher Genehmigung der Jagdaufsichtsbehörde durch höchstens drei angestellte Jäger auszuüben. Die außer dem früheren landesherrlichen Jagdrecht bestehenden Jagdberechtigungen werden jedoch von diesen Bestimmungen nicht berührt. Das Gesetz führt ferner eine jährlich an die Hauptstaatskasse zu entrichtende, nach der Größe des Jagdbezirkes abgestufte Jagdabgabe und den Jagdschein ein. Jagdaufsichts- und -polizeibehörde ist der Amtsausschuß unter Oberaufsicht des Landwirtschaftsministeriums.

Zur Verhütung des Raubbaues an Privatforsten verpflichtet das Waldschutzgesetz vom 22. Oktober 1919[8]) den Besitzer, abgeräumte oder verwüstete Waldflächen binnen drei Jahren wieder aufzuforsten, widrigenfalls ihm weitere Holznutzungen verboten werden können, und untersagt ferner zu starke Abholzungen ohne Genehmigung des Landwirtschaftsministeriums. Kleinere, alte Wald- und Baumbestände, welche städtischer Bevölkerung als Erholungsstätte oder Ausflugsort dienen und von einem in seiner Zu-

1) Rgbl. 571; hierzu die „Ausführungsbestimmungen" vom 3. Juli 1920, Rgbl. 955.
2) Rgbl. 147.
3) Rgbl. 969.
4) Rgbl. 927.
5) Rgbl. 464; hierzu Bekanntmachung vom 10. März 1921, Rgbl. 465.
6) Rgbl. 995. 7) Rgbl. 1921 S. 19. 8) Rgbl. 923.

sammensetzung näher geregelten Ausschuß als Schonbestände förmlich anerkannt sind, dürfen nur mit Zustimmung des Landtags abgeholzt werden.

Das Siedlungswesen wurde auf Grund des Reichssiedlungsrechts durch das Gesetz vom 3. Juli 1919 betr. die Errichtung eines Siedlungsamts für Mecklenburg-Schwerin geregelt [1]). Es schuf in dem eine selbständige Abteilung des Landwirtschaftsministeriums bildenden Siedlungsamt eine Zentralbehörde für das gesamte Siedlungswesen und gab ihm zugleich die Rechte eines gemeinnützigen Siedlungsunternehmens, richtete den Landlieferungsverband ein (hierzu die Bekanntmachung vom 8. August und 4. Nov. 1919), baute den „Domanialkapitalfonds" zu einer Rentenanstalt aus (hierzu die Bekanntmachung vom 14. Nov. 1919 und 8. April 1920), sah die Beschaffung von Pachtland für land- und forstwirtschaftliche Arbeiter vor, regelte die hierzu sowie zur Durchführung von Siedlungen und Anliegersiedlungen erforderliche Enteignung u. a. m. Die Gesetze vom 3. Dez. 1920 und vom 4. Februar 1921 stellten größere Mittel für Ansiedlungszwecke, insbesondere zur Förderung des Wohnungsbaues für ländliche Siedlungen nach den im Gesetz aufgestellten Richtlinien bereit [2]).

Die Verhältnisse der Erbpachtgüter regelt das Gesetz vom 5. Juni 1919 [3]). Es hebt die noch bestehenden Beschränkungen hinsichtlich der Belastung und der Verfügung von Todes wegen in Ansehung der Landgüter und Bauerngüter auf. Erbpachtgüter von mehr als 100 Hektar Größe werden hinfort amtlich „Landgüter", ihre Besitzer „Gutsbesitzer", diejenigen von 10—100 Hektar Größe „Bauerngüter", ihre Besitzer „Hofbesitzer" genannt.

Der Wohnungsfürsorge diente die Errichtung eines Landeswohnungsamtes beim Ministerium des Innern durch das Gesetz vom 4. Juni 1919 [4]) sowie eine Reihe von Verordnungen; das Gesetz vom 4. Febr. 1921 [5]) stellte Staatsmittel bereit und setzte Richtlinien für ihre Verwendung fest.

VII. Rechtspflege.

Auch auf diesem Gebiete waren ständische Rechte zu beseitigen. Im Gebiet der Ritterschaft und der Landschaft hatte sich die grundherrliche Gerichtsbarkeit, soweit es sich um Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit handelte, auch nach 1879 zum großen Teil erhalten. Als Vormundschafts- und Nachlaßgerichte fungierten im Gebiet der Städte die Stadtmagistrate (Waisengerichte), im Gebiet der Landesklöster die Klosteramtsgerichte und im Gebiet der Ritterschaft die Gutsherren. Art. 5 Einf.Ges. z. VU. hebt nun die Klosteramtsgerichte und Hofstaatsgerichte sowie die Zuständigkeit der Gutsherrn in Vormundschafts- und Nachlaßsachen auf. Die den Städten bisher zukommende freiwillige Gerichtsbarkeit einschließlich der Zuständigkeit der städtischen Grundbuchämter bleibt bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung noch bestehen. Jedoch können die Städte auf diese Rechte verzichten; in diesem Falle wird das örtliche Amtsgericht zuständig (Art. 7 Einf.Ges. und § 41 StO). — Nach § 23 VU. haben die Gerichte nunmehr „im Namen des Volkes" Recht zu sprechen. Die Veränderung des Umfangs der Amtsgerichtsbezirke hat durch Gesetz zu

1) Rgbl. 605.
2) Rgbl. 1920 S. 1417; 1921 S. 287. Ueber die bisherigen Ergebnisse vgl. die Verhandlungen des 1. ordentl. Landtages S. 798 ff.
3) Rgbl. 551.
4) Rgbl. 537.
5) Rgbl. 293.

erfolgen (Art. 15 Einf.Ges.). Das Verwaltungsstreitverfahren ist noch nicht geregelt, obwohl bereits mehrere Gesetze, insbesondere die Gemeindeordnungen, für gewisse Streitigkeiten die Verwaltungsklage vorsehen. Vorläufig hat in diesen Fällen der Landesverwaltungsrat zu entscheiden.

VIII. Staat und Kirche.

Die enge Verbindung, in der in Mecklenburg die Kirche bisher zum Staate stand, ist im Prinzip bereits durch die Bestimmungen der Reichsverfassung gelöst worden. Es konnte sich für die Landesgesetzgebung nur noch darum handeln, die Grundsätze der RV. durchzuführen, soweit sie überhaupt eine Durchführung erforderten (Art. 137 Abs. 8 RV.). Soweit sie unmittelbar anwendbar waren, war das bisherige Recht entgegen dem Art. 18 Einf.Ges. z. schwerinschen VU. schon ohne weiteres beseitigt. § 17 VU. erkennt an, daß die evangelisch-lutherische, die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Kirche und ihre Gemeinden sowie die israelitischen Gemeinden Körperschaften des öffentlichen Rechts sind. Nach Art. 23 Einf.-Ges. soll im Einklang mit Art. 137 Abs. 3 und 138 Abs. 2 RV. das bisher von staatlichen Behörden oder Beamten verwaltete Vermögen von Kirchen, Religionsgesellschaften, kirchlichen oder religiösen Stiftungen oder Anstalten den Organen der in Frage kommenden Kirchen usw. vorbehaltlich der bestehenden Patronatsrechte überwiesen werden. Das Gesetz vom 12. Dez. 1919[1]) bestimmt, daß die Verfassung der evangelisch-lutherischen Kirche in Mecklenburg-Schwerin durch eine verfassunggebende Landessynode festgestellt wird. Die näheren Anordnungen für die Wahl sind vom Oberkirchenrat zu erlassen; vorher ist das Staatsministerium zu befragen, ob es gegen das Wahlgesetz von Staats wegen etwas zu erinnern habe. Bis zum Inkrafttreten der Beschlüsse der Synode liegt dem Oberkirchenrat die Ausübung des Kirchenregiments einschließlich der Vertretung der Kirche und der Gemeinden ob.

Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin. Vom 17. Mai 1920.

Der verfassunggebende Landtag des Freistaates Mecklenburg-Schwerin hat folgende Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin beschlossen, die hiermit verkündet wird:

Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin.

Erster Abschnitt.
Der Freistaat und das Staatsgebiet.

§ 1.
Mecklenburg-Schwerin ist Freistaat.
Er bildet ein Glied des Deutschen Reichs.

§ 2.
Der Freistaat umfaßt das Gebiet des bisherigen Großherzogtums Mecklenburg-Schwerin. Sitz der Regierung ist Schwerin. Die Landesfarben sind blau-gelb-rot.

§ 3.
Ueber Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit entscheiden die Reichsgesetze.
Die Angehörigen der anderen deutschen Freistaaten haben die gleichen Rechte und Pflichten wie die eigenen Staatsangehörigen.

Zweiter Abschnitt.
Die Grundrechte.

Dem mecklenburgischen Volke werden durch die Verfassung die nachstehenden Grundrechte gewährleistet. Sie bilden Richtschnur und Schranke für Verfassung, Gesetzgebung und Verwaltung.

§ 4.
Alle Mecklenburger sind vor dem Gesetze gleich.

§ 5.
Vor dem Gesetze gilt kein Unterschied der Geburt, des Geschlechts, des Standes,

1) Rgbl. 1077.

der Religion. Die Frauen haben staatsbürgerliche Rechte und Pflichten gleich den Männern.

§ 6.

Die öffentlichen Aemter sind allen dazu Befähigten gleich zugänglich. Das religiöse oder politische Bekenntnis darf auf ihre Besetzung im Staat oder in der Selbstverwaltung keinen Einfluß haben. Politische Erwägungen sind nur bei Besetzung politisch leitender Aemter zulässig.

§ 7.

Die öffentlichen Pflichten werden von allen Staatsbürgern gleichmäßig getragen. Zu den Staatslasten muß ein Jeder seinen Mitteln gemäß nach Bestimmung der Gesetze beitragen.

§ 8.

Unverletzlich ist die Freiheit der Person. Niemand darf anders als auf Grund der Gesetze und in gesetzlicher Form verhaftet werden.

Jedem Verhafteten ist innerhalb 24 Stunden mitzuteilen, von welcher Behörde und aus welchen Gründen die Entziehung der Freiheit angeordnet ist. Unverzüglich ist ihm Gelegenheit zu geben, Einwendungen gegen seine Freiheitsentziehung vorzubringen.

Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.

§ 9.

Unverletzlich ist die Wohnung. Das Eindringen in die Wohnung sowie Haussuchungen sind nur auf Grund der Gesetze zulässig.

§ 10.

Unverletzlich ist das Eigentum.

Dem Staate steht das Enteignungsrecht am Grund und Boden und den Bodenschätzen, sowie an privaten Rechten zum Wohle der Allgemeinheit gegen Entschädigung zu.

Familien-Fideikommisse dürfen nicht errichtet werden.

§ 11.

Frei ist die Meinungsäußerung durch Wort, Schrift, Druck oder Bild innerhalb der Schranken der Gesetze.

§ 12.

Frei ist das Recht aller Staatsbürger, sich ohne besondere Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Versammlungen unter freiem Himmel können bei unmittelbarer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verboten werden.

§ 13.

Frei ist das Recht aller Staatsbürger, sich zur Wahrung ihrer Rechte zu vereinigen und innerhalb der Schranken der Gesetze Vereine zu bilden.

§ 14.

Frei ist das Recht staatsbürgerlicher Betätigung für alle Beamten, Angestellten und Arbeiter in Staat oder Selbstverwaltung. Unverletzlich sind die Rechte der Beamten auf Unkündbarkeit, Einkommen, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Ihre Stellung und das Beamtenrecht werden durch besonderes Gesetz geregelt.

§ 15.

Frei sind Arbeit und Erwerb. Nur das Gesetz darf sie beschränken.

§ 16.

Alle Bewohner des Landes genießen volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Uebungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden. Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.

§ 17.

Es besteht keine Staatskirche.

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von Religionsgesellschaften innerhalb des Landesgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Aemter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.

Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes. Die evangelisch-lutherische, die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Kirche und ihre Gemeinden, sowie die israelitischen Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlichrechtliche Religionsgesellschaften zu einem Verbande zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

Die Religionsgesellschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe eines zu erlassenden Gesetzes Steuern zu erheben.

Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.

Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.

§ 18.

Frei sind Kunst, Wissenschaft und ihre Lehre. Der Staat gewährt ihnen Schutz und nimmt an ihrer Pflege teil.

§ 19.

Für die Bildung der Jugend wird durch öffentliche Anstalten gesorgt.

Es besteht allgemeine Schulpflicht. Umfang und Dauer der Pflicht bestimmt das Gesetz. Sie wird nur in staatlichen oder staatlich anerkannten Schulen erfüllt.

§ 20.

Das Unterrichts- und Erziehungswesen einschließlich des Fortbildungsschulwesens soll durch ein besonderes Gesetz nach den Grundsätzen der Einheitsschule sowie der Unentgeltlichkeit des Unterrichts und der Lernmittel geregelt werden.

Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.

Die Lehrer an den öffentlichen Schulen haben die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten. Durch besonderes Gesetz können sie Staatsbeamte werden.

§ 21.

Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen. Seine Erteilung wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaft unbeschadet des Aufsichtsrechtes des Staates erteilt.

Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern und an kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

Die theologische Fakultät der Landesuniversität bleibt erhalten.

§ 22.

Jeder Staatsbürger hat das Recht, Bitten und Beschwerden bei den zuständigen Behörden und dem Landtage schriftlich vorzutragen.

§ 23.

Die Gerichte sind unabhängig. Sie sprechen im Namen des Volkes nach den Gesetzen Recht.

Dritter Abschnitt.
Die Staatsgewalt.

§ 24.

Die Staatsgewalt liegt beim Volke.

Das Volk übt sie unmittelbar durch Wahlen und Abstimmungen, mittelbar durch die in der Verfassung bestimmten Organe aus.

§ 25.

Stimmberechtigt sind alle Reichsangehörigen, Männer und Frauen, die an dem Wahl- oder Abstimmungstage das zwanzigste Lebensjahr vollendet und in Mecklenburg-Schwerin drei Monate [1]) ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben. Das Stimmrecht ist gleich, es wird geheim und unmittelbar ausgeübt. Das Nähere bestimmt das Landtagswahlgesetz.

Vierter Abschnitt.
Der Landtag, die Volksabstimmung und die Gesetzgebung.

§ 26.

Die Gesetzgebung steht dem Landtage zu, soweit sie nicht vom Volke unmittelbar geübt wird oder in der Verfassung anderen Organen übertragen ist.

§ 27.

Die Abgeordneten werden auf Grund des Landtagswahlgesetzes nach dem Grundsatze der Verhältniswahl mit gebundenen Listen unter Ausschluß der Listenverbindung gewählt. Wählbar ist jeder Wahlberechtigte.

§ 28.

Im Staats- und Gemeindedienst Beschäftigte und Militärpersonen bedürfen keines Urlaubs zum Eintritt in den Landtag.

Zur Vorbereitung ihrer Wahl ist ihnen ein angemessener Urlaub zu gewähren.

§ 29.

Die Verhandlungen des Landtags sind öffentlich.

Durch Beschluß einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Abgeordneten kann die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden, wenn es das Wohl des Landes dringend erfordert. Der Beschluß ist nur zulässig, wenn der Antrag auf Ausschluß der Oeffentlichkeit mindestens einen Tag vorher auf die Tages-

1) Die Worte „drei Monate“ sind durch Gesetz, betr. Abänderung der Verfassung, vom 25. Mai 1921 (Rgbl. 128) gestrichen worden.

ordnung gesetzt ist. Der Antrag muß von dem Staatsministerium oder von mindestens einem Sechstel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten gestellt werden. Die Beratung und Beschlußfassung erfolgt in geheimer Sitzung. Ueber den Inhalt der geheimen Sitzung haben die Abgeordneten Verschwiegenheit zu beobachten, sofern der Landtag diese Verpflichtung nicht im Einzelfalle durch Beschluß aufhebt.

Die Schweigepflicht erstreckt sich auch auf Verhandlungen der Ausschüsse, für die der Ausschuß mit Drei-Viertel-Mehrheit Vertraulichkeit beschlossen hat.

§ 30.

Der Landtag wird auf drei Jahre gewählt. Die Frist beginnt mit dem Wahltage. Der neue Landtag muß vor Ablauf der Wahldauer des alten Landtags gewählt werden.

Seine Wahldauer kann vorzeitig beendet werden durch Volksabstimmung oder durch den eigenen Beschluß von zwei Dritteln der anwesenden Landtags-Mitglieder. Der Antrag hierauf muß drei Tage vorher auf die Tagesordnung gesetzt werden. Die Neuwahl muß innerhalb 60 Tagen, der Zusammentritt des neuen Landtages innerhalb 90 Tagen nach Beendigung des alten stattfinden.

§ 31.

Der Landtag wird durch das Staatsministerium berufen. Die Berufung muß wenigstens alljährlich erfolgen. Sie muß auf Verlangen eines Drittels der gesetzlichen Zahl der Mitglieder innerhalb vierzehn Tage geschehen.

Die Versammlung des Landtags findet am Sitze der Regierung statt.

§ 32.

Der Landtag beschließt über seine Vertagung und die Schließung des Sitzungsabschnitts. Im Falle der Vertagung bestimmt der Landtag die Art seines Wiederzusammentritts.

§ 33.

Der Landtag prüft die Gültigkeit der Wahl seiner Mitglieder und entscheidet darüber. Er gibt sich seine Geschäftsordnung und wählt seinen Vorsitzenden, dessen Stellvertreter und die Schriftführer.

§ 34.

Dem Vorsitzenden untersteht die Hausverwaltung. Er übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Landtagshause aus. Er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Hauses nach Maßgabe des Haushaltsvoranschlags und vertritt den Freistaat in allen diese Verwaltung betreffenden Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten. Zwischen zwei Sitzungs- oder zwei Wahlabschnitten werden die Verwaltungsgeschäfte von dem letzten Vorsitzenden weitergeführt.

§ 35.

Der Landtag beschließt mit einfacher Stimmenmehrheit, soweit nicht durch die Verfassung etwas anderes bestimmt ist. Zur Gültigkeit eines Beschlusses ist die Anwesenheit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder erforderlich, jedoch sind alle Beschlüsse gültig, welche gefaßt sind, ohne daß die Beschlußfähigkeit vor der Abstimmung angezweifelt ist.

Für die vom Landtage vorzunehmenden Wahlen kann die Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

§ 36.

Die Mitglieder des Staatsministeriums und ihre Beauftragten sind berechtigt, in den Vollsitzungen und Ausschüssen des Landtags jederzeit das Wort zu ergreifen. Sie unterstehen der Geschäftsordnung des Landtags ebenso wie die Abgeordneten.

Auf Verlangen müssen die Mitglieder des Staatsministeriums vor dem Landtage und seinen Ausschüssen erscheinen.

§ 37.

Gesetze werden, soweit sie nicht vom Landtage selbst eingebracht werden, vom Staatsministerium vorbereitet und dem Landtage zur Beschlußfassung vorgelegt.

Sie unterliegen einer dreimaligen Beratung und Beschlußfassung (Lesung). Die dritte Lesung darf frühestens am Tage nach Beendigung der Beschlußfassung zweiter Lesung beginnen. Die Frist kann auf Vorschlag des Staatsministeriums gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung gekürzt werden.

§ 38.

Die Abgeordneten sind Vertreter des gesamten Volkes, nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

§ 39.

Kein Abgeordneter darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufs gemachten Aeußerungen gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Gegen Abgeordnete des Landtags kann wegen Bestechlichkeit und wegen schwerer Verletzung der Schweigepflicht über Tatsachen, die in geheimer Sitzung des Landtags mitgeteilt sind, auf Antrag des Landtags Anklage erhoben werden.

Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens einem Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten gestellt und wenigstens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden. Die Erhebung der Anklage kann nur von einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten beschlossen werden.

§ 40.

Kein Abgeordneter kann ohne die Genehmigung des Landtags während des Sitzungsabschnitts wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß er bei Ausübung der Tat oder spätestens im Laufe des folgenden Tages ergriffen wird.

Die gleiche Genehmigung ist bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, welche die Ausübung des Abgeordnetenberufs beeinträchtigt.

Jedes Strafverfahren gegen einen Abgeordneten und jede Haft oder sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Landtags für die Dauer des Sitzungsabschnitts aufgehoben.

§ 41.

Die Mitglieder des Landtags sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordneten Tatsachen anvertraut haben oder denen sie in Ausübung ihres Abgeordneten-Berufes Tatsachen anvertraut haben, und über diese Tatsachen selbst ihr Zeugnis zu verweigern.

Auch in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken und Durchsuchungen stehen sie den Personen gleich, welche ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben.

§ 42.

Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Landtags oder seiner Ausschüsse bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

§ 43.

Die Abgeordneten erhalten eine Aufwandsentschädigung, deren Höhe durch Gesetz bestimmt wird. Ein Verzicht auf die Aufwandsentschädigung ist unzulässig.

Den Abgeordneten steht freie Fahrt in jeder Wagenklasse auf allen in Mecklenburg-Schwerin befindlichen Eisenbahnen während der gesamten Wahldauer des Landtags zu.

§ 44.

Die vom Landtage beschlossenen Gesetze werden dem Staatsministerium zugestellt. Sie sind vom Staatsministerium auszufertigen und zu verkünden.

Das Staatsministerium kann jedoch innerhalb einer Frist von einem Monat nach der Zustellung des Gesetzes jedes vom Landtag beschlossene Gesetz im ganzen oder in einzelnen Teilen dem Volke zur Annahme oder Ablehnung vorlegen.

Das Staatsministerium ist ferner berechtigt, innerhalb einer Frist von vierzehn Tagen nach der Zustellung des Gesetzes den Landtag um wiederholte Beratung des Gesetzes zu ersuchen. Dieses Ersuchen kann bis zum Abschlusse der erneuten ersten Lesung des Gesetzes zurückgenommen werden. Das vom Landtage wiederum, wenn auch mit Aenderungen, in dreimaliger Beratung in demselben oder im folgenden Sitzungsabschnitt beschlossene Gesetz kann vom Staatsministerium entweder verkündet oder innerhalb vierzehn Tage nach der Zustellung im ganzen oder in einzelnen Teilen einer Volksabstimmung unterbreitet werden. Das in dieser Abstimmung mit einfacher Mehrheit der Abstimmenden angenommene Gesetz ist vom Staatsministerium zu verkünden.

Die Bestimmungen der vorstehenden Absätze finden sinngemäße Anwendung, wenn der Landtag einen vom Staatsministerium eingebrachten Gesetzentwurf ablehnt.

§ 45.

Eine Volksabstimmung — Volksentscheid — kann begehrt werden über die Vorlage eines Gesetzentwurfes an den Landtag. Dem Begehren muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Er ist vom Staatsministerium unter Darlegung seiner Stellungnahme dem Landtage zu unterbreiten. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der begehrte Gesetzentwurf im Landtag unverändert angenommen worden ist.

Ein Volksentscheid kann ferner über die Anrufung des Staatsgerichtshofes und die vorzeitige Beendigung der Wahldauer des Landtages begehrt werden.

Das Volksbegehren muß schriftlich beim Staatsministerium oder Landtag von einem Sechstel der bei der letzten Wahl oder Volksabstimmung Stimmberechtigten gestellt werden. Bezweckt das Volksbegehren eine Verfassungsänderung, so ist ein Drittel aller Stimmberechtigten erforderlich.

§ 46.

Staatshaushalt, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen unterliegen dem Volksbegehren und Volksentscheid nicht.

§ 47.

Das Verfahren beim Volksentscheid und Volksbegehren wird durch Gesetz geregelt.

§ 48.

Die Ausfertigungen der Gesetze müssen von mindestens der Hälfte der im Amte befindlichen Staatsminister unterschrieben werden.

Die Gesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch Verkündung im Regierungsblatte. Sie treten, wenn nicht in dem Gesetze selbst etwas anderes bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablaufe des Tages in Kraft, an dem das Regierungsblatt in Schwerin ausgegeben ist.

§ 49.

Staatsverträge werden vom Staatsministerium abgeschlossen. Sie bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Landtages und sind wie Gesetze auszufertigen und zu verkünden.

Die §§ 44, 45 finden sinngemäße Anwendung.

Fünfter Abschnitt.

Die Verwaltung und die Ministerien.

§ 50.

Der Landtag hat das Recht, die gesamte Staatsverwaltung zu überwachen und vom Staatsministerium Auskunft über alle Einzelheiten der Verwaltung zu fordern.

Der Landtag hat das Recht und auf Antrag eines Drittels seiner Mitglieder die Verpflichtung, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Der Ausschluß der Oeffentlichkeit ist zulässig, wenn er von dem Untersuchungsausschuß mit Zwei-Drittel-Mehrheit beschlossen wird. Die Geschäftsordnung regelt das Verfahren und bestimmt die Zahl der Mitglieder des Ausschusses. Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten. Alle Akten sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung.

§ 51.

Die Verwaltung, insbesondere die Ausführung der Gesetze, der Erlaß der dazu erforderlichen Anordnungen und die Vertretung des Staats im Rechtsverkehr ist Sache des Staatsministeriums und der Fachministerien.

§ 52.

Das Staatsministerium besteht aus einer durch Gesetz zu bestimmenden Zahl von Staatsministern. Der Vorsitzende führt die Amtsbezeichnung: Ministerpräsident.

§ 53.

Die Staatsminister werden vom Landtage gewählt. Zwischen der Wahl des Ministerpräsidenten und der Wahl der übrigen Mitglieder des Staatsministeriums liegt eine Frist von zwei Tagen. Diese Frist kann auf Beschluß des Landtages verkürzt werden. Die Staatsminister können Abgeordnete sein und verlieren durch die Wahl nicht ihren Sitz im Landtage. Sie bedürfen des Vertrauens des Landtages und können jederzeit vom Landtag abberufen werden und jederzeit ihre Entlassung nehmen, führen aber ihr Amt bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger weiter.

Der Antrag auf Abberufung muß von einem Viertel der Abgeordneten gestellt und wenigstens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Die Erklärung der Staatsminister, daß sie ihre Entlassung nehmen, ist dem Staatsministerium gegenüber abzugeben und von diesem dem Landtage mitzuteilen.

Die Mitglieder des Staatsministeriums dürfen nicht gleichzeitig Abgeordnete eines anderen Landtages sein.

§ 54.

Das Staatsministerium gliedert sich in eine durch Gesetz zu bestimmende Zahl von Fachministerien, denen ein Mitglied des Staatsministeriums vorsteht.

Das Staatsministerium bestimmt die Vorstände der Fachministerien. Nicht alle Mitglieder des Staatsministeriums brauchen einem Fachministerium vorzustehen.

Der Geschäftskreis der Ministerien wird durch Verordnung des Staatsministeriums bestimmt.

In den Fachministerien können für wichtigere Verwaltungszweige besondere Abteilungen gebildet werden.

Die Fachministerien sind innerhalb ihres Geschäftskreises selbständig. Das Staatsministerium ist aber berechtigt, auch über Angelegenheiten, die zum Geschäftskreis eines Fachministeriums gehören, zu beraten und zu beschließen.

§ 55.

Der Vorsitzende des Staatsministeriums vertritt den Staat nach außen, soweit nicht die Angelegenheit zum Geschäftskreis eines Fachministeriums gehört. Er führt den Vorsitz im Staatsministerium und gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag.

Die Verfügungen des Staatsministeriums zeichnet der Vorsitzende oder bei seiner Behinderung ein anderer Staatsminister, die der Fachministerien ihr Vorstand oder in seinem Auftrage und unter seiner Verantwortung ein ihm unterstehender Beamter.

Für Behinderungsfälle regelt das Staatsministerium die Vertretung seiner Mitglieder. Ein Mitglied, dem die Vertretung eines anderen übertragen ist, hat im Staatsministerium nur eine Stimme.

Im übrigen regelt das Staatsministerium seine Geschäftsordnung selbst. Die Regelung kann auch durch Gesetz erfolgen.

§ 56.

Die Mitglieder des Staatsministeriums erhalten für die Dauer ihres Amtes die vom Landtage festzustellenden Bezüge. Solange sie diese Bezüge erhalten, dürfen sie einen Beruf oder eine gewerbsmäßige Tätigkeit nicht ausüben. Ansprüche auf Wartegeld und Hinterbliebenenversorgung werden durch ein Gesetz geregelt.

§ 57.

Das Staatsministerium kann jede von der öffentlichen Gewalt im gerichtlichen oder nichtgerichtlichen Verfahren verhängte Strafe im Gnadenwege mildern, umwandeln oder erlassen, auch vor der Verhängung der Strafe das Verfahren gegen Personen, welche das achtzehnte Lebensjahr zur Zeit der Tat nicht vollendet haben, niederschlagen. Eine allge-

meine Begnadigung bedarf der Zustimmung des Landtags.

Staatsoberhaupt im Sinne des § 485 der Strafprozeßordnung ist das Staatsministerium.

Das Staatsministerium kann die Befugnisse des Absatz 1 Satz 1 zur Begnadigung oder Niederschlagung den Fachministerien überlassen. Begnadigungen bedürfen jedoch der Zustimmung des Staatsministeriums, sofern auf Todesstrafe erkannt ist oder die zu erlassende Strafe mehr als 8 Monate Freiheits- oder 1500 Mark Geldstrafe beträgt.

§ 58.

Den Ministerien steht die Bestätigung der Satzungen juristischer Personen des öffentlichen und des bürgerlichen Rechts und die Verleihung der Rechtsfähigkeit an diese zu.

§ 59.

Die Ministerien sind zur Verleihung von Titeln, welche nicht zur Amtsbezeichnung dienen, nicht befugt.

Orden werden nicht verliehen. Die Verleihung der Rettungsmedaille bleibt zulässig.

Die Staatsangehörigkeit des Freistaats Mecklenburg-Schwerin schließt die Annahme von Titeln, Adelsbezeichnungen und Orden anderer Staaten aus.

Bereits verliehene Auszeichnungen dürfen weitergeführt werden.

§ 60.

Die Staatsbeamten werden vom Staatsministerium ernannt, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

§ 61.

Das Staatsministerium ist befugt, wenn der Landtag nicht versammelt ist, in dringenden Fällen Polizeigesetze und Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen zu erlassen. Sie sind dem Landtage, sobald er wieder zusammentritt, zur Genehmigung vorzulegen und vom Staatsministerium aufzuheben, wenn die Genehmigung versagt wird.

Das Staatsministerium kann Entfreiung von Vorschriften der Landesgesetze, welche bei dem Inkrafttreten der Verfassung bereits erlassen sind, in einzelnen Fällen besonderer Art erteilen.

Dasselbe gilt von Vorschriften der Satzungen der Gemeinden, Gemeindeverbände und der sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn ein übereinstimmender Antrag der Vertretungskörperschaften oder der Vertretungsorgane der juristischen Personen vorliegt.

Das Staatsministerium kann diese Befugnisse den Fachministerien übertragen.

§ 62.

Die Mitglieder des Staatsministeriums sind für ihre Amtsführung dem Landtage verantwortlich.

Der Landtag hat das Recht, sie wegen vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangener Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte oder wegen vorsätzlich oder grobfahrlässig herbeigeführter Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staats förmlich anzuklagen.

Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens einem Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten gestellt und wenigstens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden. Die Anklage kann nur von einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten beschlossen werden; sie kann jederzeit vom Landtag mit einfacher Mehrheit zurückgenommen werden.

§ 63.

Für die Zwecke der Verwaltung wird das Land in Gemeinden und Gemeindeverbände eingeteilt.

§ 64.

Den Gemeinden und Gemeindeverbänden steht die freie Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten zu. Die Vertretungskörperschaften der Gemeinden werden in allgemeiner, unmittelbarer, gleicher und geheimer Wahl nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechts gewählt. Die Vertretungskörperschaften der Gemeindeverbände und die Vorstände der Gemeinden und Gemeindeverbände werden entweder unmittelbar oder durch Vertretungskörperschaften gewählt.

Die Aufsicht des Staates erstreckt sich auf die Gesetzmäßigkeit und Lauterkeit der Verwaltung und die Grundlagen der Finanzgebarung.

§ 65.

Für alle Zweige der Verwaltung ist ein Verwaltungsstreitverfahren einzuführen.

Sechster Abschnitt.
Der Staatsgerichtshof.

§ 66.

Der Staatsgerichtshof entscheidet über Verfassungsstreitigkeiten und über Anklagen gegen Minister und Abgeordnete. Die Anklage kann nur erhoben werden, wenn der Tatbestand nicht länger als drei Jahre zurückliegt oder dem Landtage nicht länger als ein Jahr bekannt ist.

Der Staatsgerichtshof tritt am Sitze des mecklenburgischen Oberlandesgerichts zusammen.

§ 67.

Der Staatsgerichtshof setzt sich zusammen aus neun Mitgliedern, und zwar aus einem Richter als Vorsitzenden und drei nicht dem Landtage angehörenden berufsmäßigen Juristen und fünf Abgeordneten des Landtages als Beisitzern.

§ 68.

Vorsitzender Richter ist der Präsident des mecklenburgischen Oberlandesgerichts. Bei

Behinderung des Oberlandsgerichtspräsidenten treten die Senatspräsidenten, bei deren Behinderung Oberlandesgerichtsräte nach dem Dienstalter an dessen Stelle.

Die drei nicht dem Landtag angehörenden berufsmäßigen Juristen sind die zwei dienstältesten Landgerichtspräsidenten und ein vom Vorstande der Anwaltskammer zu bestellender Rechtsanwalt. Bei Behinderung der beiden Landgerichtspräsidenten treten an ihre Stelle der dritte Landgerichtspräsident und die Landgerichtsdirektoren nach dem Dienstalter, an die Stelle des Rechtsanwalts ein vom Vorstande der Anwaltskammer allgemein zu bestellender Vertreter.

Die Landtagsabgeordneten werden vom Landtag in dem ersten Sitzungsabschnitt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Die auf der Vorschlagsliste benannten Abgeordneten gelten, soweit sie nicht gewählt sind, der Reihenfolge nach als Vertreter. Die Abgeordneten und ihre Vertreter bleiben im Amte, bis in dem ersten Sitzungsabschnitt eine Neuwahl erfolgt.

§ 69.

Das Amt des Staatsanwalts übt ein vom Landtage bestellter Vertreter aus.

Für das Verfahren über Anklagen finden bis zur Ordnung durch Gesetz die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozeßordnung entsprechende Anwendung.

§ 70.

Angerufen werden kann der Staatsgerichtshof durch das Staatsministerium, den Landtag und durch Volksbegehren.

§ 71.

Die Verhandlungen des Staatsgerichtshofes sind öffentlich. Die Oeffentlichkeit kann nur wegen Gefährdung des Staatswohls ausgeschlossen werden.

§ 72.

Bei Staatsanklagen ist zu jeder dem Angeklagten nachteiligen Entscheidung Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich.

Der Staatsgerichtshof kann nur auf Freisprechung, auf Mißbilligung, auf Amtsentlassung oder auf zeitweise oder dauernde Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter erkennen. Außerdem kann allein oder in Verbindung mit ihnen auf Verlust der Rechte erkannt werden, die auf öffentlichen Wahlen in Mecklenburg-Schwerin beruhen.

§ 73.

Die erkannte Strafe kann nur auf Antrag des Landtags vom Staatsministerium im Gnadenwege gemildert oder erlassen werden.

Siebter Abschnitt.

Vom Staatsvermögen und von der Finanzwirtschaft.

§ 74.

Maßgebend für die vermögensrechtliche Auseinandersetzung mit dem früheren Landesherrn und den Mitgliedern der ehemals landesherrlichen Familie sind der hierüber mit Zustimmung des Landtags am 17. Dezember 1919 zwischen dem Staate und dem früheren Landesherrn geschlossene Vertrag und die von ihm und den Mitgliedern der vormals landesherrlichen Familie abgegebenen Verzichts- und Anerkennungserklärungen. Der Rechtsbestand der Verordnung vom 30. Dezember 1918, betreffend die Steuerpflicht der Mitglieder des bisherigen Großherzoglichen Hauses und den Fortfall der Wittümer und Apanagen derselben, bleibt unberührt.

Das gesamte bisherige Landesvermögen, mag es unter der Verwaltung des Landesherrn, der Stände oder unter gemeinschaftlicher Verwaltung des Landesherrn und der Stände gestanden haben, ist mit den darauf ruhenden Schulden auf den Staat übergegangen. Dazu gehören auch das Ständehaus und das Landesarchiv- und Bibliotheks-Gebäude zu Rostock mit dem Landesarchiv und der Landesbibliothek.

§ 75.

Die Landesklöster Dobbertin, Malchow und Ribnitz, sowie das Kloster zum Heiligen Kreuz in Rostock werden aufgehoben. Ihr Vermögen geht mit den darauf ruhenden Schulden auf den Staat über.

§ 76.

Staatsvermögen darf, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt, nur mit Zustimmung des Landtags veräußert oder belastet werden. Das gleiche gilt für die Aufnahme von Anleihen und die Gewährleistung für solche. Ausgenommen sind

1. Veräußerungen zur Erfüllung bestehender Verpflichtungen oder auf Grund gerichtlichen Urteils, die Allodifizierung von Lehngütern, die Bestellung von Erbpachtrechten und Erbbaurechten sowie Grenzberichtigungen und Veräußerungen oder Belastungen, welche sich in den Grenzen einer ordnungsmäßigen Verwaltung halten,
2. vorübergehende Anleihen, durch welche nur haushaltsmäßige Einnahmen zu haushaltsmäßigen Ausgaben vorweggenommen werden.

Wenn unvorhergesehene Ereignisse ausnahmsweise sofortiges Handeln erfordern und eine schleunige Einberufung des Landtags nicht möglich ist, so kann das Staatsministerium die notwendigen Maßnahmen treffen, hat sie aber dem nächsten Landtage zur Prüfung und Billigung vorzulegen.

§ 77.

Der Erlös veräußerter landwirtschaftlicher und gewerblicher Grundstücke muß zu neuen Erwerbungen oder zur Schuldentilgung verwandt oder dem Kapitalvermögen zugeführt werden. Die Bestände des Kapitalvermögens dürfen nur zu den vorbezeichneten Zwecken verwandt werden.

§ 78.

Landessteuern, Landesabgaben und Landesgebühren können nur vom Landtage beschlossen werden.

§ 79.

Der Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Staates für jedes Rechnungsjahr, nach Verwaltungszweigen getrennt aufgestellt, wird spätestens zwei Monate vor Beginn des Rechnungsjahres vom Staatsministerium dem Landtage vorgelegt und von diesem festgestellt. Der Staatshaushalt wird in der Form eines Gesetzes ausgefertigt und verkündet. Die für ein Jahr bewilligten Einnahmen können nach dessen Ablauf noch für drei Monate erhoben werden, wenn der Staatshaushalt nicht rechtzeitig vom Landtage festgestellt ist. Der Landtag kann im Entwurf des Voranschlags ohne Zustimmung des Staatsministeriums Ausgaben nicht einsetzen oder erhöhen.

§ 80.

Die Abrechnungen der Staatskasse sind bis spätestens 18 Monate nach Abschluß des Rechnungsjahres mit den Bemerkungen der Prüfungsbehörde vom Staatsministerium dem Landtage zur Entlastung vorzulegen.

§ 81.

Die Grundsätze für die Aufstellung des Voranschlags sowie für die Finanzverwaltung und deren Ueberwachung sollen durch Gesetz festgestellt werden.

Schlußbestimmung.

§ 82.

Die Verfassung kann durch Gesetz geändert werden. Das Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Landtagsmitglieder.

Bei einer Volksabstimmung ist eine Mehrheit von zwei Dritteln aller bei der Volksabstimmung abgegebenen gültigen Stimmen erforderlich.

Schwerin, den 17. Mai 1920.

Mecklenburg-Schwerinsches Staatsministerium.

Dr. Wendorff. Asch. Henck. Sivkovich. Stelling.

Gesetz über Einführung der Mecklenburg-Schwerinschen Verfassung mit Uebergangsbestimmungen. Vom 17. Mai 1920.

Der verfassunggebende Landtag des Freistaates Mecklenburg-Schwerin hat folgendes Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

Gesetz

über Einführung der Mecklenburg-Schwerinschen Verfassung mit Uebergangsbestimmungen.

Artikel 1.

Die Verfassung und dieses Gesetz sind durch das Staatsministerium im Regierungsblatt für Mecklenburg-Schwerin zu verkünden.

Sie treten mit der Verkündung in Kraft.

Artikel 2.

Die Landstände und ständischen Korporationen sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts aufgehoben.

Bezüglich ihres Fortbestandes als Privatkörperschaften verbleibt es bei den Bestimmungen der Verordnung des Staatsministeriums vom 3. Dezember 1918 (Rbl. Nr. 215).

Als ihr privatives Vermögen, welches somit keinen Teil des Landesvermögens bildete und daher vom Uebergang auf den Staat ausgeschlossen ist, gilt ausschließlich das im folgenden Aufgeführte:

1. Das den Vertretern der früheren Ritterschaft am 1. Juli 1919 ausgehändigte Vermögen aus der Landkastenbalance F. 1.
2. Das Vermögen der ritterschaftlichen Aemter.
3. Der landschaftliche Klosterfonds. Er verbleibt der bisherigen Landschaft mit den darauf ruhenden Verpflichtungen.
4. Das Vermögen der Steuererhöhungskasse. Es verbleibt der bisherigen Landschaft. Die Kasse wird vom 1. April 1920 ab von Zahlungen an den Staat befreit, dagegen fällt die nach Artikel 9 Absatz 3 der Steuervereinbarung vom 29./30. Juli 1870 an die Landschaft zu leistende jährliche Zahlung von 2500 Talern Courant vom 1. April 1920 ab fort.
5. Der Bestand der Nezessarienkasse. Er verbleibt der bisherigen Landschaft. Die nach Artikel 9 Absatz 2 der Steuervereinbarung vom 29./30. Juli 1870 an die Landschaft zu leistende jährliche Zahlung von 2400 Thalern M. W. kommt vom 1. April 1920 ab in Fortfall.

Artikel 3.

Die den Eigentümern und Nutzeigentümern der ritterschaftlichen Landgüter einschließlich der Rostocker Distriktsgüter, der Güter Bergrade, Wisch und Zarnekow zustehenden ortsobrigkeitlichen Rechte werden aufgehoben. Bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung sind jedoch die Eigentümer und Nutzeigentümer dieser Güter verpflichtet, auf ihre Kosten die obrigkeitlichen Befugnisse weiter wahrzunehmen, sofern nicht das zuständige Ministerium andere Anordnung trifft. Auch bleiben die ritterschaftlichen Polizeiämter bis auf weiteres von Bestand. Das Ministerium des Innern ist befugt, schon vor Erlaß eines entsprechenden Gesetzes alle oder einzelne Polizeiämter aufzuheben und andere Einrichtungen zu treffen.

Artikel 4.

Die Klosterämter bleiben bis zu anderweitiger gesetzlicher Regelung als Staatsbehörden bei Bestand.

Artikel 5.

Die Klosteramtsgerichte und Hofstaatsgerichte werden aufgehoben. Desgleichen wird die Zuständigkeit der Gutsherren in Vormundschafts- und Nachlaßsachen aufgehoben. Die zur Ueberleitung erforderlichen Anordnungen werden durch das Justizministerium gegeben.

Artikel 6.

Alle vermeintlichen Ansprüche auf Verwaltung und Genuß des Vermögens der Landesklöster Dobbertin, Malchow und Ribnitz und des Klosters zum Heiligen Kreuz in Rostock sind ausgeschlossen.

Entschädigung wegen Entziehung solcher Ansprüche wird nicht gewährt.

Bei Bestand bleiben nur die Hebungen der Jungfrauen, in deren Genuß sie bereits eingetreten sind oder eingetreten wären, wenn sie nicht verzichtet hätten. Ein Aufrücken in die höheren Hebungen findet nicht statt.

Den zur halben Geldhebung berechtigten landschaftlichen Jungfrauen, welchen von der Landschaft eine Zulage in Höhe der halben Geldhebung gewährt ist, verbleibt diese Zulage unter Vorbehalt des Widerrufs, bis ihre Hebungsberechtigung erlischt.

Die den 16 landschaftlichen Exspektantinnen von der Landschaft gewährte Jahreszahlung in Höhe einer halben Geldhebung wird nicht weiter gewährt.

Den Jungfrauen, welchen noch nicht erloschene Anwartschaften (Exspektanzen) erteilt sind und die noch nicht in den Genuß einer Hebung eingetreten sind, werden die für sie an die Klosterverwaltungen eingezahlten Einschreibgelder mit seit der Einzahlung laufenden Zinsen und Zinseszinsen zu fünf vom Hundert jährlich zurückgezahlt.

Die Ablösung der Naturalhebungen durch Gesetz bleibt vorbehalten.

Um Härten auszugleichen, wird ein Landtagsausschuß gebildet, der in Gemeinschaft mit dem Staatsministerium seine Verfügungen trifft. Der Ausschuß wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

Artikel 7.

Die den Magistraten und den aus den Magistraten verordneten Waisengerichten und Deputationen für das in § 22 der Verordnung vom 9. April 1899 zur Ausführung des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Rbl. Nr. 18) bezeichnete Gebiet zugewiesene freiwillige Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der städtischen Grundbuchämter nach § 65 der Verordnung vom 9. April 1899 zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuches (Rbl. Nr. 13) bleiben bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung von Bestand. Die Städte sind berechtigt, durch stadtverfassungsmäßigen Beschluß auf die Zuständigkeit in Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der städtischen Grundbuchämter allgemein und einheitlich durch eine dem Justizministerium gegenüber abzugebende Erklärung zu verzichten. In diesem Falle wird das örtlich zuständige Amtsgericht von dem Zeitpunkte an sachlich zuständig, in welchem der Verzicht von dem Justizministerium bekannt gemacht wird. Die zur Ueberleitung erforderlichen Anordnungen werden durch das Justizministerium erlassen.

Artikel 8.

Die den Städten Rostock und Wismar zustehenden, dem Gebiete des öffentlichen Rechts angehörenden Sonderrechte einschließlich der der Stadt Rostock auf Grund des § 272 des Erbvertrages vom 13. Mai 1788 und dessen späterer Abänderungen sowie des Vertrages vom 13./14. Dezember 1904 zustehenden Rechte auf Erträge der Lotterie und der Zahlungen an die Städte Rostock und Wismar nach der Steuervereinbarung vom 29./30. Juli 1870 Artikel 10 und den Verträgen vom 19./20. und 16./20. Juli 1870 (Beilage zum Rbl. Nr. 68) von jährlich 75 000 Mark an Rostock und 30 000 Mark an Wismar werden aufgehoben. Die vom Staatsministerium ausgesprochene Freigabe der Besteuerung der sog. Eximierten an die Städte Rostock und Wismar wird bestätigt. Dagegen fällt der von der Stadt Rostock zu den Kosten des Landgerichts Rostock zu zahlende Zuschuß von 25 000 Mark jährlich fort.

Bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung bleiben in Kraft: Die in den Verordnungen vom 28. April 1908, betreffend die Dienstverhältnisse der Lehrer an ritter- und landschaftlichen Schulen (Rbl. Nr. 17) Abschnitt IV, vom 28. April 1908, betreffend die Dienstverhältnisse der seminaristisch gebildeten Lehrer und der Lehrerinnen an den Volks- und Bürgerschulen der Städte und der ritterschaftlichen Flecken (Rbl. Nr. 18) Ab-

schnitt VI, und vom 28. April 1908, betreffend die Verwaltung und Beaufsichtigung des Volksschulwesens in den Städten und ritterschaftlichen Flecken (Rbl. Nr. 18), § 11 enthaltenen besonderen Vorschriften für die Städte Rostock und Wismar.

Die Rechtsverhältnisse der Stadt Rostock zu den Hospitalien zum St. Georg und Heiligen Geist und der Stadt Wismar zu den Geistlichen Hebungen bleiben unberührt.

Die auf kirchlichen Gebieten liegenden Sonderrechte sind bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung von der Aufhebung ausgeschlossen.

Artikel 9.

Der Lehnverband ist aufzuheben. Die Bedingungen werden durch Gesetz bestimmt.

Bis zur Aufhebung stehen die lehnsherrlichen Rechte dem Staate zu und werden durch das Justizministerium ausgeübt.

Die Ableistung des Lehneides und des Homagialeides soll nicht weiter gefordert werden.

Artikel 10.

Die bestehenden Familienfideikommisse sind aufzuheben. Die Bedingungen der Aufhebung werden durch Gesetz bestimmt.

Bestätigte, aber noch nicht eröffnete Familienfideikommisse treten nicht mehr in Kraft; sie gelten als nicht errichtet.

Artikel 11.

Bis zur anderweitigen Regelung bleiben, soweit die Verfassung und dieses Gesetz nichts anderes bestimmen, die bestehenden Behörden und die für sie geltenden Bestimmungen von Bestand.

Artikel 12.

Bis auf weiteres kann
1. bei dem Verbrechen des Hochverrats und des Landesverrats,
2. bei Widerstand gegen die Staatsgewalt,
3. bei Verbrechen oder Vergehen gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit

die Niederschlagung des Verfahrens auch gegen solche Personen, die das achtzehnte Lebensjahr zur Zeit der Tat bereits vollendet haben, mit Zustimmung des Beschuldigten und mit Zustimmung des Landtages vom Staatsministerium verfügt werden.

Artikel 13.

Für die gerichtliche Vertretung der Staatsbehörden findet die Verordnung vom 23. Mai 1879, betreffend die gerichtliche Vertretung der landesherrlichen Behörden, entsprechende Anwendung.

Sie kann bis auf weiteres durch Verordnung des Staatsministeriums ergänzt und abgeändert werden.

Artikel 14.

Der § 1 Absatz 2 der Verordnung vom 9. April 1899 zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Rbl. Nr. 13) findet auf die durch die Ministerien erfolgenden Bestätigungen keine Anwendung. Aenderungen der dort bezeichneten landesherrlich bestätigten Bestimmungen erfolgen durch Bestätigung des zuständigen Ministeriums.

Die in den §§ 13, 16, 26, 129, 131, 134, 137, 171, 189, 223 der erwähnten Verordnung, im § 6 der Verordnung vom 9. April 1899 zur Ausführung des Handelsgesetzbuchs (Rbl. Nr. 22) und im § 2 der Verordnung vom 24. Mai 1898, betreffend die Vermehrung des mittleren und kleineren Grundbesitzes auf dem platten Lande (Rbl. Nr. 20), dem Landesherrn oder der landesherrlichen Verordnung zugewiesenen Bestimmungen werden durch die zuständigen Ministerien erlassen.

Der vorstehende Absatz gilt entsprechend für ähnliche Verhältnisse des öffentlichen und des Privatrechts.

Artikel 15.

Die Veränderung des Umfangs der Amtsgerichtsbezirke sowie die Bestimmung der Grundsätze, nach denen der Reinertrag eines Landgutes auf Grund des § 254 der Verordnung vom 9. April 1899 zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuches festzustellen ist, erfolgt durch Gesetz.

Artikel 16.

Der Landtag tritt an die Stelle der Ritter- und Landschaft für die nachstehenden Angelegenheiten:
1. für Einziehung von Privatchausseen zur Verwaltung aus Landesmitteln nach § 4 Absatz 3 der Verordnung vom 12. Februar 1877, betreffend die Erhaltung von Privatchausseen (Rbl. Nr. 6);
2. für die Wahl von Mitgliedern der Schuldentilgungskommission.

Soweit in anderen Angelegenheiten der Ritter- und Landschaft oder dem Engeren Ausschuß von Ritter- und Landschaft ein Vorschlags- oder Präsentationsrecht oder eine sonstige Mitwirkung zustand, erfolgt die Ernennung allein durch das zuständige Ministerium ohne Beschränkung desselben auf bestimmte Personenkreise; die Angelegenheiten, in welchen eine Mitwirkung stattfand, werden von dem zuständigen Ministerium allein erledigt.

Die Wahl des zweiten landwirtschaftlichen Mitgliedes des Landeskulturamts auf Grund des § 2 Absatz 4 der Verordnung vom 24. März 1914 zur Förderung der Landeskultur (Rbl. Nr. 20) erfolgt durch die Landwirtschaftskammer.

Artikel 17.

Die Mitglieder von Kommissionen, die unter Mitwirkung von Ritterschaft und Landschaft oder ihres Engeren Ausschusses ernannt und zur Zeit des Inkrafttretens der Verfassung noch im Amte sind, verbleiben

darin für die Dauer ihrer Ernennung bis zu anderweitiger Regelung.

Artikel 18.

Bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche bleibt es bei dem bisherigen Rechte. Die vorläufigen Kirchenbehörden unterstehen dem Staatsministerium.

Artikel 19.

Die Verwaltung der nach § 17 der Verordnung vom 19. Januar 1912 zur Ausführung des Reichsviehseuchengesetzes vom 26. Juni 1909 (Rbl. Nr. 7) und der auf Grund des § 13 Absatz 6 der Verordnung vom 19. Juni 1896, betreffend die Abwehr und Unterdrückung der Faulbrut unter den Bienen (Rbl. Nr. 22), gebildeten Kassen geht auf die Hauptstaatskasse über.

Die gerichtliche Vertretung der Hauptstaatskasse für die vorbezeichneten Angelegenheiten steht dem Ministerium für Kunst, Unterricht, geistliche und Medizinalangelegenheiten zu.

Artikel 20.

Die Landessteuerkommission wird aufgehoben.

Artikel 21.

Die Verwaltung des Landarmenwesens und die Leitung des Landarbeitshauses mit den Nebenbetrieben wird einem von dem Ministerium des Innern ernannten Beamten übertragen.

Aufsichtsbehörde ist ein Ausschuß von 3 Mitgliedern. Der Vorsitzende wird von dem Ministerium des Innern ernannt. Die beiden anderen Mitglieder und zwei Ersatzmitglieder werden vom Landtag auf je 3 Jahre gewählt.

Artikel 22.

Die Führung des Hufenkatasters für ritterschaftliche Landgüter soll einer durch Gesetz zu bestimmenden Behörde übertragen werden.

Artikel 23.

Das bisher von staatlichen Behörden oder Beamten verwaltete Vermögen von Kirchen, Religionsgesellschaften, kirchlichen oder religiösen Stiftungen oder Anstalten soll den Organen der in Frage kommenden Kirchen usw., vorbehaltlich der bestehenden Patronatsrechte, überwiesen werden.

Artikel 24.

Die Verhältnisse der Beamten sollen durch Gesetz geregelt werden.

Den Staatsbeamten und ihren Hinterbliebenen werden ihre bisherigen Rechte gewährleistet.

Staatsbeamte und ständische Beamte, deren Amt durch die Neuordnung der Verfassung oder die sich anschließende Gesetzgebung aufgehoben wird, sind verpflichtet, eine Stellung von gleichem Range und Gehalte, wie die aufgehobene, anzunehmen. Diese Beamten haben aber, sofern sie über 60 Jahre alt sind, ein Recht auf Versetzung in den Ruhestand.

Artikel 25.

Der Adel bildet keine Einrichtung des öffentlichen Rechtes.

Der § 11 der Verordnung vom 9. April 1899 zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Rbl. Nr. 13) wird aufgehoben. Adelsbezeichnungen gelten nur als Teile des Namens.

Artikel 26.

Auszeichnungen für Kriegsverdienste können bis auf weiteres verliehen werden.

Artikel 27.

Steuern und Abgaben aller Art bleiben bis auf weiteres von Bestand.

Artikel 28.

Aufgehoben sind:

1. der § 19 der Verordnung vom 15. Dezember 1885, betreffend die Abänderung der vier ersten Abschnitte der Verordnung vom 17. Mai 1879 zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes (Rbl. Nr. 35).

2. die Verordnung vom 22. Dezember 1899 zur Ausführung des Artikels 57 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch und des § 189 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Mai 1898 (Rbl. Nr. 64).

3. die Verordnung vom 24. August 1904 zur Ausführung der Einführungsgesetze zum Gerichtsverfassungsgesetz § 5, zur Zivilprozeßordnung § 5, zum Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung § 2 Absatz 1, zur Konkursordnung § 7 und zur Strafprozeßordnung § 4 (Rbl. Nr. 33).

Artikel 29.

Alle Rechtsnormen, die mit der Verfassung oder diesem Gesetz in Widerspruch stehen, treten außer Kraft, alle anderen bleiben von Bestand.

Insbesondere bleiben die Gesetze, durch welche die Vertretung des Staates im Rechtsverkehr anderen Behörden als den Ministerien übertragen wird, in Geltung.

An die Stelle der bisherigen Landesherrschaft tritt, soweit die Verfassung oder dieses Gesetz nicht anderes bestimmen, der Freistaat.

Artikel 30.

Der verfassunggebende Landtag hat bis zur Wahl des ordentlichen Landtags dessen Befugnisse auszuüben. Auf die Beendigung seiner Wahldauer und die Neuwahl finden die Bestimmungen des § 31 der Verfassung sinngemäße Anwendung.

Schwerin, den 17. Mai 1920.

Mecklenburg-Schwerinsches Staatsministerium.

Dr. Wendorff. Asch. Henck. Sivkovich. Stelling.

B. Die Verfassung von Mecklenburg-Strelitz.

I. Die Verfassungsentwicklung seit Erlaß der Verfassungsurkunde.

Die mecklenburg-strelitzsche Verfassung vom 29. Januar 1919, über die im letzten Band dieses Jahrbuches berichtet worden ist und deren Text hier abgedruckt sei, ist eine bloß vorläufige. Laut ihrem § 47 soll sie vom zweiten ordentlichen Landtag einer Durchsicht unterzogen werden. Der zweite ordentliche Landtag ist am 16. Mai 1920 mit Wahldauer bis 1923 gewählt worden. Er hat bis jetzt die Revision noch nicht in Angriff genommen. Trotz kurzen Bestehens ist die Verfassung bereits wiederholt abgeändert worden. Besondere Erschwerungen hat die VU. für ihre Aenderung nicht vorgesehen. Sie geschieht also in Form eines gewöhnlichen Gesetzes. Jedoch schreibt die Geschäftsordnung des Landtags für die Behandlung von Vorlagen über eine Verfassungsänderung als Besonderheit vor, daß zwischen der zweiten und dritten Lesung ein Zeitraum von mindestens einer Woche liegen und die Schlußabstimmung nach Ablauf von mindestens einer Woche wiederholt werden muß; eine Abkürzung dieser Fristen ist unzulässig.

Die meisten Verfassungsänderungen betreffen die „Landesregierung". Das Gesetz vom 11. Juni 1919 [1]) ersetzt die bisherigen verfassungsmäßigen Bezeichnungen „Landeshauptmann" für den Vorsitzenden und „Landesrat" für die übrigen Mitglieder der Landesregierung durch die Bezeichnung „Staatsminister". Die daran anschließende Bekanntmachung vom gleichen Tage [2]) bestimmt, „daß die oberste Verwaltungsbehörde, durch welche die Landesregierung des Freistaates Mecklenburg-Strelitz die Regierungsgewalt ausübt, die Dienstbezeichnung ‚Meckl.-Strelitzsches Staatsministerium' und die Abteilungen die Dienstbezeichnung ‚Meckl.Strel. Ministerium, Abteilung für (usw.)' zu führen haben." Von etwas größerer Bedeutung ist die Verfassungsänderung durch das Gesetz vom 20. Januar 1921 [3]). Es schafft die Stellung eines formalen „Vorsitzenden der Landesregierung" ab und bestimmt, daß die Mitglieder einander gleichgeordnet sein und den Vorsitz in den Sitzungen des Staatsministeriums jeweils derjenige Staatsminister führen soll, zu dessen Geschäftsbereich der zur Beratung stehende Gegenstand gehört. Die Vertretung des Landes nach außen liegt demjenigen Staatsminister ob, der Mitglied des Reichsrats ist. Die Zahl der Minister wird vom Landtag bestimmt. Ihre Ernennung geht jedoch wie bisher vom Landtagspräsidenten aus; wie bisher kann sowohl das Staatsministerium in seiner Gesamtheit als auch jeder einzelne Minister zum Rücktritt gezwungen werden, wenn der Landtag zweimal in derselben Angelegenheit sein Mißtrauen gegen ihre Amtsführung beschließt. Eigenartig nimmt sich in einem parlamentarisch regierten Staat die Aenderung der VU. § 6 durch das Gesetz vom 30. Juli 1920 [4]) aus: Wird ein Staatsminister zum Landtagsabgeordneten gewählt oder wird ein Landtagsabgeordneter zum Staatsminister ernannt, so soll sein Amt als Landtagsabgeordneter während seiner Amtstätigkeit als Staatsminister ruhen. An seine Stelle tritt der aus demselben Wahlvorschlag zunächst berufene Bewerber. Bei seinem Wiedereintritt in den Landtag scheidet der aus demselben Wahlvorschlag zuletzt Berufene aus dem Landtage aus. (Die beiden letzten Sätze sind durch das genannte Gesetz dem Landtags-

1) Meckl.-Strel. Amtlicher Anzeiger 585.
2) Amtl. Anz. 589.
3) Amtl. Anz. 95.
4) Amtl. Anz. 743.

wahlgesetz eingefügt worden.) Man hat diese Aenderung damit begründet, daß die Minister infolge starker Inanspruchnahme durch ihre Amtstätigkeit nicht immer den Fraktionssitzungen beiwohnen könnten und daß sie die Interessen der staatlichen Verwaltung viel besser vertreten könnten, wenn sie keiner Fraktion angehörten [1]). Einen überflüssigen Zusatz zu § 19 VU. über die Exekutivgewalt des Ministeriums bringt das Gesetz vom 21. Dez. 1920 [2]), indem es das Ministerium ermächtigt, zur Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung im Lande in dringenden Fällen die Sicherheitspolizei einzelner oder aller Städte des Landes zeitweise unter das Kommando des Chefs des Sicherheitswesens zu stellen. Denn die Ortspolizei ist nach § 40 der meckl.-strel. StO. keine Angelegenheit der Selbstverwaltung der Städte, sondern eine dem Rat der Stadt übertragene staatliche Angelegenheit, in welcher der Rat die Anweisungen der zuständigen staatlichen Behörde auszuführen verpflichtet und hierfür nur ihr verantwortlich ist.

Eine weitere Verfassungsänderung betrifft die Befugnisse und Zusammensetzung des in § 8 VU. geregelten „Landesausschusses". Schon der erste ordentliche Landtag hat in der Sitzung vom 5. Nov. 1919 ordnungsmäßig die Aenderung des § 8 VU. beschlossen, daß die Zahl der Mitglieder des Landesausschusses von 5 auf 6 erhöht wird [3]). Dieser Gesetzesbeschluß ist im Gesetzblatt „Meckl.-Strel. Amtlicher Anzeiger" merkwürdigerweise nicht verkündet worden, also nicht Gesetz geworden. Er ist nun durch einen weiteren, auch publizierten Gesetzesbeschluß vom 20. Januar 1921 überholt worden [4]). Dieser erhöht die Mitgliederzahl auf 7 und erweitert die Befugnisse des Ausschusses dahin, daß er, solange der Landtag nicht versammelt ist, alle seine Befugnisse mit Ausnahme der Gesetzgebung und der Verwaltungsaufgaben des Präsidenten wahrnehmen soll. Jener nicht publizierte Gesetzesbeschluß vom 5. November 1919 enthielt noch eine zweite Aenderung der VU., nämlich des § 22 dahin, daß nicht alle Mitglieder des Magistrats, wie § 22 bestimmt, sondern nur der Erste Bürgermeister durch die Einwohnerschaft, die übrigen dagegen durch die Stadtverordnetenversammlung gewählt werden sollen. Obwohl dieser Verfassungsänderungsbeschluß nicht Gesetz geworden ist, ist der § 21 StO., der im Widerspruch mit § 22 VU. die Wahl der Magistratsmitglieder mit Ausnahme des Bürgermeisters durch die Stadtverordnetenversammlung vorschreibt, nicht ungültig; vielmehr hat er den § 22 VU. abgeändert; denn hierzu genügt, wie gesagt, ein gewöhnliches Gesetz. Daß hierbei die Vorschriften der Geschäftsordnung des Landtags über Verfassungsänderungen nicht beachtet worden sind, ändert daran nichts, da sie nur interne Bedeutung haben [5]). Gleiches gilt von den Widersprüchen der Amtsordnung vom 16. Februar 1920 mit § 23 VU. [6]). Im übrigen steht die Bestimmung der Geschäftsordnung, daß für einen Gesetzesbeschluß des Landtages drei Lesungen erforderlich sind, nicht in Einklang mit § 15 Abs. 3 VU., der zwei Lesungen für ausreichend erklärt.

Aufgabe der vorgesehenen Verfassungsrevision wird es sein, diese Unstimmigkeiten zu beseitigen. Sie wird auch die zahlreichen Bestimmungen der VU., die heute bloß Wiederholungen von Bestimmungen der RV. sind und deshalb kein meckl.-strelitzsches Verfassungsrecht erzeugen, wie § 12, 13 Abs. 3, 33, 35 (zum Teil), 38 (zum Teil), 43, 44 Abs. 1 (zum

1) Verhandlungen des 2. ordentl. Landtags von Mecklenburg-Strelitz S. 27.
2) Amtl. Anz. 1165.
3) Vgl. Drucksachen des 1. ordentl. Landtags Nr. 140; Verhandlungen S. 873, 881, 1004.
4) Amtl. Anz. 95.
5) Auch bei der Verfassungsänderung vom 11. Juni 1919 sind sie nicht beachtet worden; vgl. Verhandlungen des 1. ordentl. Landtags S. 165 f.
6) Siehe unten S. 357.

Teil), 45, zu streichen haben. Sie wird insbesondere die Vorschrift des § 6 VU., daß zur Wahlberechtigung der einjährige Besitz der deutschen Reichsangehörigkeit und außerdem der einmonatige Besitz der mecklenburg-strelitzschen Staatsangehörigkeit oder ein dreimonatiger Wohnsitz im Lande erforderlich ist sowie daß nur Personen wählbar sind, die am Wahltage die mecklenburgisch-strelitzsche Staatsangehörigkeit besitzen, als den Artikeln 17 und 110 Abs. 2 RV. widersprechend auszumerzen haben. Sie wird endlich zu prüfen haben, ob es nicht als ein Mangel der Verfassung angesehen werden muß, daß sie, abgesehen von dem indirekten Weg des § 7 Abs. 2, keine Möglichkeit darbietet, den Landtag vor Ablauf seiner Wahldauer aufzulösen.

Das den § 6 VU. ausführende Wahlgesetz vom 30. Januar 1919 wurde durch das Gesetz vom 17. April 1920 [1]) in einschneidender Weise geändert. Die Wahlkreise Neustrelitz und Neubrandenburg wurden vereinigt, so daß das Land nur aus zwei Wahlkreisen besteht: Stargard und Ratzeburg; im ersten werden 30, im zweiten 15 Abgeordnete gewählt. Ferner wurde die bisher verbotene Listenverbindung für zulässig erklärt und die Wahlpflicht eingeführt: „Jeder Wahlberechtigte, der das 70. Lebensjahr nicht überschritten hat, ist zur Wahl verpflichtet" [2]).

Die Bekanntmachung des Staatsministeriums vom 6. Januar 1921 führte mit Zustimmung des Landtags ein neues Landeswappen ein, das auf blau-gelb-rotem Schilde den Stargarder Burgturm, den mecklenburgischen Büffelskopf und das Ratzeburger Kreuz zeigt [3]).

Eine Auseinandersetzung des Freistaates mit den Mitgliedern des ehemaligen landesherrlichen Hauses: dem Herzog Karl Michael und den Schweriner Herzögen hat bisher nicht stattgefunden. § 4 VU. erklärt ausdrücklich ihre vermögensrechtlichen Ansprüche für erloschen. Jedoch ist es zwischen Regierung und dem Herzog Karl Michael zu Verhandlungen gekommen, die eine Abänderung des § 4 VU. und eine Abfindung des Herzogs bezwecken. Zur Zeit liegt die Angelegenheit dem Landtage vor [4]).

II. Aenderungen in der Zentralverwaltung.

In der Zentralverwaltung kam es seit Erlaß der VU. noch zu manchen Umgestaltungen, Neubildungen, Teilungen, Zusammenlegungen. Die aus der großherzoglichen Zeit herstammenden und den Zwecken des großherzoglichen Hauses dienenden Aemter wurden nach und nach aufgelöst, so das Hausministerium mit dem Hofmarschallamt, Hofbauamt, Kabinettamt u. a. [5]). Die Zahl der Minister wurde von 6 zur Zeit der Revolution auf 4 und dann auf 2 verringert [6]). Ihre Besoldung wurde durch das Gesetz vom 14. August 1919 geregelt [7]). Als oberste Beschluß- und Beschwerdeinstanz des Landes „in denjenigen Fällen, in denen es im Gesetz ausdrücklich vorgeschrieben ist", richtete das Gesetz vom 8. September 1919 [8]) den „Staats-

1) Amtl. Anz. 363.
2) Bereits das Wahlgesetz zur verfassunggebenden Versammlung vom 19. Nov. 1918 § 7 (Amtl. Anz. 1177) kannte die Wahlpflicht und bedrohte (§ 25) mit Geldstrafe von 3 bis 150 Mark, „wer ohne hinreichenden Grund der ihm obliegenden Wahlpflicht nicht genügt" (hierzu Wahlordnung vom gleichen Tage § 20). Das Gesetz vom 17. April 1920 hat diese Strafsanktion nicht wieder aufgenommen.
3) Amtl. Anz. 127.
4) Vgl. Drucksachen des 2 ordentlichen Landtages Nr. 10, 75, 162 und die Verhandlungen der 1. und 13. Sitzung.
5) Einzelheiten hierzu s. Meckl.-Strelitzsches Staatshandbuch 1920 35 f.
6) Bekanntmachung vom 9. Januar und 20. Mai 1919, Amtl. Anz. 52, 537.
7) Amtl. Anz. 761, ferner Besoldungsgesetz vom 30. Juli 1920, Amtl. Anz. 711.
8) Amtl. Anz. 827.

rat" ein, der dem meckl.-schwerinschen Landesverwaltungsrat entspricht. Er besteht aus den Staatsministern ev. ihren Stellvertretern und den Mitgliedern des Landesausschusses. Neugeschaffen wurden ferner das Siedlungsamt mit dem „Siedlungsausschuß"[1]) und das Landeswohlfahrtsamt[2]) mit dem „Beirat für soziale Fürsorge und Wohlfahrtspflege". Dem Landeswohlfahrtsamt kommt die Aufgabe zu, „alle für die soziale Fürsorge und Wohlfahrtspflege im Lande vorhandenen Kräfte zu sammeln und zu einheitlicher Wirkung zu bringen". Die Proklamation der Landesregierung an die Einwohner des Freistaates vom 16. Mai 1919 verhieß für die „Beratung der wichtigen Maßregeln zur Ueberführung des Landes in die Friedenswirtschaft und die Umgestaltung des Wirtschaftslebens" die Einberufung eines aus Sachverständigen des ganzen Landes bestehenden „Landwirtschaftsrats" einerseits und eines „Volkswirtschaftsrats" andererseits[3]). Die Einberufung geschah durch die Bekanntmachung vom 3. August 1919[4]), die für jedes der beiden Kollegien fünf Mitglieder ernannte.

III. Verwaltungseinteilung des Landes. Selbstverwaltung.

Die bisherige Gestaltung der örtlichen Verwaltung war in Mecklenburg-Strelitz die gleiche wie in Mecklenburg-Schwerin. Die mit der Revolution notwendig gewordene Neuordnung wurde in ihren Grundlinien bereits in der VU. Abschnitt D festgelegt. Zu ihrer Ausführung ergingen die „Städteordnung für den Freistaat Mecklenburg-Strelitz vom 29. Juli 1919"[5]), die Landgemeindeordnung vom 13. Februar 1920 und die „Verwaltungsordnung für die Aemter des Freistaats Mecklenburg-Strelitz (Amtsordnung)" vom 16. Februar 1920[6]). Gemeinsam ist den durch sie geregelten Gebilden: Städten, Landgemeinden, Aemtern, daß sie öffentlichrechtliche Verbände zur Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten sind, aber auch zugleich durch eines ihrer Organe die staatliche Lokalverwaltung wahrnehmen. Als Beschluß- und Beschwerdeinstanz fungiert der Staatsrat.

Die meckl.-strelitzsche StO. schließt sich eng an die StO. von Mecklenburg-Schwerin an. An Abweichungen sind hervorzuheben: Die Pflicht der Stadtbürger zur Uebernahme unbesoldeter Stadtämter bedarf nicht erst einer Festsetzung durch die Ortssatzung, sondern besteht schon kraft Gesetzes. Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Rates und Stadtverordneter sein. Die strelitzsche StO. kennt keinen Ausschluß eines Stadtverordneten wegen Bestechlichkeit oder schwerer Verletzung der Schweigepflicht, ebenso nicht die vorzeitige Beendigung der Wahldauer der Stadtverordnetenversammlung. Die Wahl des Bürgermeisters (bei mehreren: des Ersten Bürgermeisters) erfolgt aus drei[7]) von den Stadtverordneten nach Anhörung des Rats vorgeschlagenen Bewerbern durch die wahlberechtigten Einwohner in geheimer Abstimmung mittels Stimmzettel, und zwar auf 6, bei Wiederwahl auf 12 Jahre. Die übrigen Ratsmitglieder werden von den Stadtverordneten auf 6 bzw. 12 Jahre gewählt. Eine Zustimmung des Rats ist zu keinem Beschlusse der Stadt-

1) Bekanntmachung vom 21. Januar, 6. März 1919 (Amtl. Anz. 113, 307) und 21. September 1920 (Amtl. Anz. 942), ferner Gesetz vom 20. September 1920 (Amtl. Anz. 1132).
2) Gesetz vom 1. Oktober 1919 (Amtl. Anz. 883).
3) Amtl. Anz. 525.
4) Amtl. Anz. 713.
5) Amtl. Anz. 767; das Datum 29. Juli 1919 ist falsch, da die Städteordnung erst am 2. August 1919 im Landtag angenommen wurde; vgl. Verhandlungen des 1. ordentl. Landtags S. 872.
6) Amtl. Anz. 109, 153.
7) Durch einstimmigen Beschluß der Stadtverordnetenversammlung kann der Vorschlag auf zwei beschränkt werden; Novelle vom 30. November 1920, Amtl. Anz. 1089.

verordnetenversammlung erforderlich. Die Bildung von Zweckverbänden ist auch zwischen Städten untereinander und mit anderen Gemeinden zulässig. Die Flecken Feldberg und Mirow werden zu Städten erklärt.

Für die meckl.-strelitzsche LGO. hat die meckl.-schwerinsche LGO. als Vorbild gedient mit Abweichungen, die denen der strelitzschen StO. entsprechen; jedoch kennt im Gegensatz zur StO. die LGO. den Ausschluß von Mitgliedern aus dem Gemeinderat wegen Bestechlichkeit oder schwerer Verletzung der Schweigepflicht. Hervorgehoben sei noch: Die Gemeindeversammlung heißt hier Gemeinderat; die Gemeindevertreter werden auf 6 Jahre gewählt. Zum Gemeindevorsteher (Schulze) kann von den Gemeindebürgern nur gewählt werden, wer mindestens drei Jahre am Orte sich dauernd aufhält und das 25. Lebensjahr vollendet hat[1]). Die Schöffen werden vom Gemeinderat aus ihrer Mitte gewählt. Die Einrichtung der „Beauftragten" ist der strelitzschen LGO. unbekannt. Gewisse, das Vermögen betreffende Beschlüsse des Gemeinderats bedürfen der Genehmigung des Amtsausschusses und des Landdrosten. Es fehlen die Bestimmungen der meckl.-schwerinschen LGO. über die Verwendung der Gemeindeländereien. Die Staatsaufsicht wird vom Landdrosten, die Oberaufsicht vom Ministerium des Innern ausgeübt.

Größere Verschiedenheit besteht zwischen der strelitzschen und der schwerinschen AO. Die strelitzsche AO. teilt den Freistaat Mecklenburg-Strelitz, mit Ausnahme der Städte, zum Zwecke der staatlichen Verwaltung und der kommunalen Selbstverwaltung in drei Aemter: Stargard, Strelitz (beide etwa je 20 000 Einwohner umfassend) und Schönberg (11 000 Einwohner). Für die auf Grund der Amtsordnung vorzunehmenden Wahlen besteht Wahlzwang. Die Gegenstände der Amtsverwaltung sind fast die gleichen wie nach der schwerinschen AO. Dagegen gibt es hier keine Amtsversammlung, sondern nur einen Amtsausschuß. Er besteht aus 9 gewählten Amtsvertretern und dem Landdrosten oder seinem Stellvertreter. Die Amtsvertreter werden von den Gemeinderäten in gleicher und geheimer Wahl aus den Amtsangehörigen auf 6 Jahre gewählt[2]). Der Amtsausschuß hat über alle Angelegenheiten der Selbstverwaltung allein zu beschließen. Gewisse, das Vermögen und die Belastung des Amts betreffende Beschlüsse bedürfen Zweidrittelmehrheit. Der Landdrost wird auf 6 Jahre in gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl durch die wahlberechtigten Amtsangehörigen gewählt[3]). Der Landdrost hat das Amt nach außen zu vertreten, die laufende Verwaltung zu führen, die Beschlüsse des Amtsausschusses vorzubereiten und auszuführen und die Angelegenheiten der allgemeinen Landesverwaltung, die ihm übertragen werden, auszuführen; insbesondere obliegt ihm die Staatsaufsicht über die Landgemeinden und übt er die Ortspolizeiverwaltung aus, soweit sie nicht nach der LGO. den Gemeindevorständen überwiesen ist. Nach Bedürfnis können für einzelne Verwaltungszwecke besondere Ausschüsse und Beauftragte aus der Mitte des Amtsausschusses oder aus den Amtsangehörigen bestellt werden. Aemter können miteinander oder mit Städten zu Zweckverbänden für einzelne gemeinsame Angelegenheiten vereinigt werden. Die Staatsaufsicht über die Aemter wird vom Ministerium des Innern geführt.

1) Vgl. aber Novelle vom 5. Oktober 1920: Das Staatsministerium kann hiervon Ausnahmen zulassen. Amtl. Anz. 997.

2) Die VU. § 23 schreibt 4 Amtsvertreter vor. Näheres über die Wahl siehe Wahlordnung vom 26. August 1920 (Amtl. Anz. 852).

3) In Widerspruch mit § 23 V U., der die Ernennung durch die Staatsregierung vorschreibt. Näheres über die Wahl s. Wahlordnung vom 1. März 1920 (Amtl. Anz. 201).

IV. Sonstige Verwaltung.

Schulwesen. Das Schulaufsichtsgesetz vom 21. November 1919 [1]) unterstellte die Volks- und Bürgerschulen der Oberaufsicht des Ministeriums, hob die geistliche Schulaufsicht und alle auf dem Grundeigentum beruhenden Rechte zu Eingriffen in den Schulunterricht auf und übertrug unter Einteilung des Landes in drei Schulinspektionen die nächste Aufsicht über die Volks- und Bürgerschulen fachlich vorgebildeten Kreisschulräten. Diese werden auf Vorschlag der Lehrerschaft (für jede Stelle mindestens drei Vorschläge) vom Staatsministerium ernannt. Das Gesetz vom 7. Februar 1921 [2]) hob den bisher bestehenden Schulverband des Landes Ratzeburg auf; an seine Stelle tritt der Freistaat Mecklenburg-Strelitz.

Durch das Gesetz vom 1. Oktober 1919 [3]) wurde die bisher militärisch organisierte Gendarmerie in eine bürgerliche Einrichtung umgewandelt. Durch das Gesetz vom 29. Dezember 1919 [4]) wurde neben ihr eine besondere „Staatsgendarmerie" eingerichtet, die durch Bekanntmachung vom 2. Oktober 1920 [5]) in eine „Staatspolizei" umgewandelt wurde.

Als erster deutscher Staat hat Mecklenburg-Strelitz die Arbeiterräte in dem Gesetz vom 11. Juni 1919 [6]) gesetzlich stabilisiert. Hiernach sollten in jeder Stadt und jedem Flecken nach dem vom Reich bzw. von dem Zentralrat der deutschen Republik hierfür erlassenen Bestimmungen Arbeiterräte gebildet werden mit der Aufgabe, die Arbeiter in beruflichen und wirtschaftlichen Angelegenheiten zu beraten und zu vertreten, Rechtsauskünfte zu erteilen und den Verkehr zwischen Einwohnerschaft und Behörden zu vermitteln. Jeder Arbeiterrat sollte berechtigt sein, auf Kosten von Stadt und Land einen Sekretär anzustellen. Die Arbeiterräte sollten ihre Zusammenfassung in einer der Regierung unterstellten Landeszentrale der Arbeiterräte finden. Da von dem Zentralrat der deutschen Republik die erwarteten Ausführungsbestimmungen nicht erlassen wurden, so kam das Gesetz nicht voll zur Durchführung und wurde durch das Gesetz vom 21. November 1919 wieder aufgehoben [7]) mit der Maßgabe, daß die in Aussicht genommene Anstellung von Arbeitersekretären einstweilen im Verwaltungswege zu regeln sei. Durch die Bekanntmachung vom 10. Dezember 1919 wurden fünf Arbeitersekretäre angestellt [8]), die durch die Bekanntmachung vom 18. Juli 1920 die Bezeichnung „Staatliche Rechtsauskunftsstellen" erhielten, während die „Landeszentrale der Arbeiterräte" als „Ministerium, Abt. des Innern, Unterabt. für Arbeiterangelegenheiten" bezeichnet wurde [9]).

Die „planmäßige Durchführung neuzeitlicher Maßnahmen der sozialen Fürsorge und Wohlfahrtspflege" sucht das Gesetz vom 1. Oktober 1919 über die Einrichtung eines Landeswohlfahrtsamts [10]) zu fördern. Dem schon oben genannten Landeswohlfahrtsamt mit seinem Beirat unterstehen drei Bezirkswohlfahrtsämter, und diesem wieder „Soziale Fürsorgestellen", die je nach dem örtlichen Bedürfnis in den Stadt- und Landgemeinden eingerichtet werden. Für die Ausbildung der erforderlichen Kräfte sorgt eine „Landeswohlfahrtsschule".

1) Amtl. Anz. 1015.
2) Amtl. Anz. 175.
3) Amtl. Anz. 886.
4) Amtl. Anz. 1920, S. 7.
5) Amtl. Anz. 973.
6) Amtl. Anz. 586.; hierzu Verordnung vom 19. September 1919, Amtl. Anz. 586, und Verhandlungen des Landtags S. 1004 ff.
7) Amtl. Anz. 1017.
8) Amtl. Anz. 1049.
9) Amtl. Anz. 655.
10) Amtl. Anz. 883.

Ueber das Siedlungswesen erging das Ausführungsgesetz vom 20. Dezember 1920 zum Reichssiedlungsgesetz [1]). Es umschrieb die Befugnisse des Siedlungsamts und Siedlungsausschusses, richtete den Landlieferungsverband ein und regelte die Beschaffung von Siedlungsland und das Enteignungsverfahren.

Die in § 44 VU. in Aussicht gestellte gesetzliche Regelung der Lehenverhältnisse geschah hinsichtlich der im Lande Stargard noch bestehenden Schulzenlehen durch das Gesetz vom 9. September 1919 [2]) und hinsichtlich der übrigen Lehen durch das Gesetz vom 3. Dezember 1920 [3]), und zwar in der Weise, daß die Lehen in das freie, nach dem BGB. vererbbare Eigentum der Lehnsbesitzer traten, allodifiziert wurden; gewisse Lasten bleiben aber bei Bestand. Die in Art. 155 RV. geforderte Auflösung der Fideikommisse erfolgte in Mecklenburg-Strelitz durch das Gesetz vom 29. November 1920 [4]).

Erwähnt sei noch das den Art. 131 RV. ausführende Gesetz vom 27. Januar 1921 [5]); nach diesem trifft die Haftung für Amtspflichtverletzungen bei Ausübung der öffentlichen Gewalt an Stelle des Beamten in der Regel den Staat oder, wenn der Beamte im Dienste einer öffentlichrechtlichen Körperschaft steht, diese.

V. Staat und Kirche.

Die Ueberleitung aus der bisherigen engen Verbindung von Staat und Kirche in das von der RV. vorgeschriebene System der Trennung bezweckt das Gesetz vom 27. Dezember 1919 über die staatsrechtlichen Verhältnisse der evangelisch-lutherischen Kirche und der übrigen Religionsgesellschaften [6]). In Uebereinstimmung mit der RV. hat es alle politischen Rechte des Staates innerhalb der bisherigen Landeskirche und ihr gegenüber aufgehoben; die Aufsicht des Staates über die evangelisch-lutherische Kirche sowie alle anderen Religionsgesellschaften beschränkt sich darauf, daß die Staats- und Reichsgesetze beachtet werden. Die Abteilung für geistliche Angelegenheiten im Staatsministerium wird aufgelöst. Die Ordnung der Verfassung und Verwaltung der evangelisch-lutherischen Kirche soll durch einen verfassunggebenden Kirchentag erfolgen; die näheren Anordnungen hierzu sollen vom Konsistorium, dem bisherigen Organ des Staates in kirchenregimentlichen Sachen, getroffen werden. Bis zur anderweitigen Regelung durch den Kirchentag oder die innerkirchliche Gesetzgebung gelten alle bestehenden Kirchengemeinden als solche der evangelisch-lutherischen Kirche und alle in Mecklenburg-Strelitz wohnenden, in einer evangelischen Kirche getauften Christen als Mitglieder der evangelisch-lutherischen Kirche, sofern sie nicht dem zuständigen Geistlichen oder Kirchengemeinderat ihren Austritt erklärt haben oder erklären. Die evangelischlutherische Kirche und jede einzelne ihrer Gemeinden haben die Rechte einer öffentlichrechtlichen Körperschaft; sie werden vorläufig durch das Konsistorium vertreten. Die evangelisch-lutherische Kirche kann ferner als Gemeinschaft über das Sondervermögen der ihr angehörenden Gemeinden und kirchlichen Stiftungen verfügen. Alle Friedhöfe gehen in das Eigentum der betreffenden politischen Gemeinde über. Die Auseinandersetzung regelt der Staatsrat.

(Abgeschlossen am 15. März 1921.)

1) Amtl. Anz. 1133.
2) Amtl. Anz. 835.
3) Amtl. Anz. 1097.
4) Amtl. Anz. 1079.
5) Amtl. Anz. 139.
6) Amtl. Anz. 1920, S. 25.

Landesgrundgesetz von Mecklenburg-Strelitz vom 29. Januar 1919
(Amtlicher Anzeiger 1919 Nr. 20 S. 147).

A. Staatsgebiet und Staatsform.

§ 1.

Das Land Mecklenburg-Strelitz besteht aus dem bisherigen Herzogtum Strelitz (dem Stargardschen Kreise) und dem bisherigen Fürstentum Ratzeburg in deren jetzigem Umfange.

Jede Veränderung des Gebietes bedarf der Zustimmung des Landtages.

§ 2.

Mecklenburg-Strelitz ist ein selbständiger und unabhängiger Staat im Rahmen der Deutschen Republik.

§ 3.

Die bisherige dynastische und ständische Verbindung mit Mecklenburg-Schwerin ist aufgelöst. Insbesondere sind der Hamburger Vergleich, der landesgrundgesetzliche Erbvergleich und der Erläuterungsvergleich von 1755 unwirksam.

Die auf besonderen Verträgen und Gesetzen beruhende Gemeinsamkeit von Behörden und Einrichtungen wird hierdurch nicht berührt.

§ 4.

Mecklenburg-Strelitz ist ein freier Staat, dessen Angehörige sich gemäß den Bestimmungen dieses Landesgrundgesetzes und der übrigen Gesetze selbst regieren.

Die dynastischen und sonstigen agnatischen Rechte des Herzogs Karl Michael und der Mitglieder des Schweriner Fürstenhauses sind erloschen.

Ebenso sind die vermögensrechtlichen Ansprüche des Herzogs Karl Michael, die sich auf seine Zugehörigkeit zu dem bisherigen mecklenburgischen Fürstenhause gründeten, erloschen.

Das gleiche gilt von vermögensrechtlichen Ansprüchen des Schweriner Fürstenhauses.

§ 5.

Die bisherigen Stände sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts beseitigt. Die von ihnen zu Behörden und Anstalten erwählten Deputierten usw. scheiden aus.

Ebenso sind die Befugnisse der Landesvertretung von Ratzeburg aufgehoben.

B. Landtag.

§ 6.

Der Landtag geht aus allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahlen hervor, welche nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts vorgenommen werden. Auf je 3000 Einwohner ist ein Abgeordneter zu wählen. Wahlberechtigt sind alle im Lande sich aufhaltenden, mindestens 20 Jahre alten Personen beiderlei Geschlechts, sofern sie seit einem Jahre vor dem Wahltage die deutsche Reichsangehörigkeit besitzen und außerdem entweder seit einem Monate vor dem Wahltage die mecklenburg-strelitzsche Staatsangehörigkeit besitzen oder seit drei Monaten vorher im Lande ihren ständigen Wohnsitz haben. Ausgeschlossen sind Personen, welche entmündigt sind oder unter vorläufiger Vormundschaft stehen, und Personen, welche nicht im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte sind. Wählbar sind nur Personen, die am Wahltage die mecklenburg-strelitzsche Staatsangehörigkeit besitzen [1]).

Die Einteilung des Landes in Wahlkreise sowie die sonstigen erforderlichen Bestimmungen über die Wahl erfolgen durch das Wahlgesetz. Das bisherige Fürstentum Ratzeburg bildet einen eigenen Wahlkreis.

§ 7.

Der Landtag wird auf drei Jahre gewählt.

Die Landesregierung hat bei Zustimmung ihrer sämtlichen Mitglieder das Recht, Beschlüsse des Landtags einer spätestens innerhalb vier Wochen vorzunehmenden Volksabstimmung (Referendum) zu unterbreiten. In solchen Fällen werden die Beschlüsse des Landtags erst wirksam, wenn sie in der Volksabstimmung mit einfacher Mehrheit der abstimmenden Staatsbürger bestätigt sind. Entscheidet die Volksabstimmung gegen den Landtag, so ist er aufzulösen. Entscheidet sie gegen die Landesregierung, so hat diese zurückzutreten.

§ 8.

Der Landtag tritt alljährlich im Januar oder Februar zu einer Tagung zusammen; außerdem ist er einzuberufen, sobald es die Angelegenheiten des Landes nötig machen.

Solange der Landtag nicht versammelt ist, werden seine Befugnisse durch einen von ihm aus seiner Mitte zu wählenden ständigen Ausschuß von fünf Personen in dem Umfange wahrgenommen, in welchem sie ihm der Landtag überträgt (Landesausschuß) [2]).

---

1) Das Gesetz vom 30. Juli 1920 (Amtl. Anz. S. 743) hat dem Abs. 1 folgenden Satz hinzugefügt:

„Wird ein Staatsminister zum Landtagsabgeordneten gewählt oder wird ein Landtagsabgeordneter zum Staatsminister ernannt, so ruht sein Amt als Landtagsabgeordneter während seiner Amtstätigkeit als Staatsminister."

2) Das Gesetz vom 20. Januar 1921 (Amtl. Anz. S. 95) gibt dem Absatz 2 folgende Fassung:

Auf Verlangen des Landesausschusses ist der Landtag selbst zu berufen, ebenso wenn zehn seiner Mitglieder es schriftlich beantragen.

§ 9.

Die Verhandlungen des Landtags sind öffentlich. Die Verhandlungen der von ihm bestellten Ausschüsse sind nicht öffentlich, sofern nicht Gegenteiliges beschlossen wird.

Wahrheitsgetreue Berichte über öffentliche Verhandlungen sind von jeder rechtlichen Verantwortlichkeit frei.

§ 10.

Der Landtag prüft die Berechtigung seiner Mitglieder, gibt sich eine Geschäftsordnung und erwählt Vorsitzenden und Schriftführer.

Zur Gültigkeit von Beschlüssen ist erforderlich, daß von der gesetzlichen Zahl der Mitglieder die Mehrheit anwesend ist. Es genügt dann die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, soweit die Verfassung nichts anderes vorschreibt.

§ 11.

Die Mitglieder des Landtags sind Vertreter des ganzen Volkes und an Aufträge und Anweisungen nicht gebunden.

Kein Mitglied des Landtags darf zu irgendeiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Amts getanen Aeußerungen zur Verantwortung gezogen werden.

§ 12.

Ohne Genehmigung des Landtags kann keines seiner Mitglieder während der Sitzungszeit wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, außer wenn es bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nächstfolgenden Tages ergriffen wird. Auf Verlangen des Landtage wird jedes Strafverfahren gegen eines seiner Mitglieder, jede Untersuchungs-, Zivil- oder Schutzhaft und jede Aufenthaltsbeschränkung während der Dauer der Sitzungszeit aufgehoben.

§ 13.

Die Mitglieder des Landtags beziehen für jeden Tag, an welchem sie aus Anlaß ihres Amtes von ihrem Wohnorte oder ihrer Berufstätigkeit ferngehalten werden, eine Entschädigung und außerdem Ersatz der Kosten, welche sie für Reisen in Ausübung ihres Amtes aufwenden. Die Höhe der Entschädigung wird durch die Geschäftsordnung festgesetzt.

Das gleiche gilt in Rücksicht auf die Tätigkeit im Landesausschuß.

Beamte bedürfen zum Eintritt in den Landtag keines Urlaubs. Zur Vorbereitung ihrer Wahl ist ihnen ein angemessener Urlaub zu gewähren.

§ 14.

Der Landtag hat die Vorlagen der Landesregierung zu prüfen; er hat das Recht, selbst Gesetze vorzuschlagen.

Der Landtag hat das Recht, über alle Angelegenheiten des Landes von der Regierung Auskunft zu verlangen, bei ihm eingegangene Beschwerden zu untersuchen und an ihn gerichtete Gesuche der Regierung zur Berücksichtigung, zur Erwägung oder zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Gesetzentwürfe, denen der Landtag in zwei Lesungen zugestimmt hat, sind in der von ihm endgültig angenommenen Fassung als Gesetze zu veröffentlichen.

§ 15.

Verträge mit anderen Staaten bedürfen der Zustimmung des Landtags.

C. Landesregierung.

§ 16 [1]).

Die Landesregierung besteht aus einem Vorsitzenden (Landeshauptmann) und der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern (Landesräten). Der Auftrag zur Bildung der Landes-

„Solange der Landtag nicht versammelt ist, werden seine Befugnisse mit Ausnahme der Gesetzgebung und der Verwaltungsaufgaben des Präsidenten durch den Landesausschuß wahrgenommen. Der Landesausschuß besteht aus sieben vom Landtag aus seiner Mitte zu wählenden Mitgliedern."

1) Das Gesetz zur Abänderung des Landesgrundgesetzes vom 11. Juni 1919 (Amtl. Anz. 1919 S. 585) hat den Abs. 1 Satz 1 dahin geändert: „Die Landesregierung besteht aus einem Vorsitzenden und der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern. Vorsitzender und Mitglieder führen die Amtsbezeichnung ‚Staatsminister'."

Das Gesetz vom 20. Januar 1921 (Amtl. Anz. S. 95) hat den §§ 16 und 17 folgende Fassung gegeben:

§ 16.

Die Landesregierung besteht aus der erforderlichen Anzahl gleichgeordneter Mitglieder, die die Amtsbezeichnung „Staatsminister" führen. Ihre Zahl wird vom Landtag bestimmt.

Den Vorsitz in den Sitzungen des Staatsministeriums führt jeweils derjenige Staatsminister, zu dessen Geschäftsbereich der zur Beratung stehende Gegenstand gehört.

Die Mitglieder des Staatsministeriums werden durch den Landtagspräsidenten ernannt. Sie bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags und sind dem Landtag verantwortlich.

Jeder Staatsminister oder das Staatsministerium in seiner Gesamtheit ist zum Rücktritt verpflichtet, wenn der Landtag zweimal in derselben Angelegenheit sein Mißtrauen gegen ihre Amtsführung beschließt.

regierung wird durch den Landtagspräsidenten erteilt; ihm liegt auch die Ernennung der Mitglieder der Regierung ob.

Die Landesregierung und ihre Mitglieder bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags und sind ihm verantwortlich.

Die Landesregierung ist zum Rücktritt verpflichtet, wenn ein Mißtrauensantrag, nachdem er drei Tage vorher schriftlich angekündigt ist, in der Vollversammlung angenommen und nach Verlauf von einer Woche in derselben Angelegenheit wiederholt worden ist.

Die Erklärung des Rücktritts erfolgt seitens der Regierung oder seitens des Landeshauptmanns gegenüber dem Landtagspräsidenten; der Rücktritt anderer einzelner Mitglieder ist dem Landeshauptmann zu erklären, der zu einer Mitteilung darüber an den Landtagspräsidenten verpflichtet ist.

§ 17 [1]).

Die Landesregierung vertritt durch den Landeshauptmann das Land nach außen.

§ 18.

Die Landesregierung hat den Landtag zu berufen, ihm Vorschläge wegen der Gesetzgebung zu machen und die von dem Landtage beschlossenen Gesetze zu veröffentlichen. Die Gesetze treten, wenn sie nicht etwas anderes bestimmen, 14 Tage nach der Veröffentlichung im „Mecklenburg-Strelitzschen Amtlichen Anzeiger" in Kraft.

§ 19 [2]).

Die Landesregierung sorgt für Sicherheit und Ordnung im Innern, leitet die Verwaltung des Landes, ernennt dessen Beamte und führt die Oberaufsicht über die anderen Behörden. Sie bringt die von dem Landtage beschlossenen Gesetze sowie die von der Deutschen Republik erlassenen Gesetze und sonstigen Anordnungen zur Ausführung.

Sie ist befugt, für diese Zwecke Verordnungen und Verwaltungsvorschriften zu erlassen.

§ 20.

Die Landesregierung ist in Strafsachen für die Begnadigung und für die Niederschlagung des Verfahrens zuständig.

Macht die Landesregierung von einem dieser Rechte gegenüber einem ihrer Mitglieder Gebrauch, so ist die Genehmigung des Landtags einzuholen.

D. Grundsätze der örtlichen Verwaltung.

§ 21.

Die örtliche Verwaltung einschließlich der Polizei wird in den Städten von den Magistraten, in den übrigen Teilen des Landes von den Aemtern geführt.

Die Stadt Schönberg erhält dieselbe Stellung wie die anderen Städte des Landes. Zur Ueberleitung in das neue Verhältnis und zur Regelung ihrer Beziehungen zu dem dortigen Amte wird ein besonderes Gesetz erlassen.

Die Flecken Mirow und Feldberg sollen ebenfalls den Städten gleichgestellt werden; die Regelung erfolgt durch besonderes Gesetz.

§ 22.

Die Verwaltung der Städte wird durch eine allgemeine Städteordnung geregelt. In dieser kommen die Grundsätze zur Ausführung, daß die Mitglieder des Magistrats durch die Abstimmung der Einwohnerschaft auf Zeit gewählt werden, und daß die Stadtverordneten durch allgemeine Wahlen in gleicher Weise wie die Mitglieder des Landtags zu berufen sind.

§ 23.

Die Aemter behalten bis zu anderweitiger gesetzlicher Regelung den Geschäftskreis der bisherigen Domanialämter. Das Kabinettsamt wird mit dem 1. Juli 1919 ein Teil des Amtes Strelitz.

Die Rittergutsbesitzer verlieren die Stellung als Ortsobrigkeiten und die Polizeigewalt. Die Rittergüter treten unter die Aemter.

An der Spitze jedes Amtes steht ein von der Landesregierung ernannter Amtshauptmann. Ihm steht ein aus vier gewählten Vertretern der Amtsinsassen bestehender Amtsausschuß zur Seite, der in Sachen der Vermögensverwaltung und sonstiger gemeinschaftlicher Angelegenheiten der gesamten Gemeinden des Amtes, insbesondere des Wegebaues und der Armenpflege, mitzuwirken hat. Der Amtsausschuß ist bei Ernennung des Amtshauptmannes zu hören.

Dem Lande Ratzeburg wird weitergehende Selbstverwaltung gewährt.

Ueber einen Mißtrauensantrag darf jedoch zum erstenmal nicht eher als am dritten Tage nach seiner schriftlichen Ankündigung, das zweitemal nicht eher als nach Ablauf von weiteren sieben Tagen beschlossen werden.

Der Rücktritt eines Staatsministers oder des Staatsministeriums in seiner Gesamtheit ist dem Landtagspräsidenten zu erklären.

§ 17.

Die Vertretung des Landes nach außen liegt demjenigen Staatsminister ob, der Mitglied des Reichsrats ist.

1) Siehe vorhergehende Note.

2) Das Gesetz vom 21. Dezember 1920 hat in § 19 folgenden Abs. 3 hinzugefügt (Amtl. Anz. S. 1165):

„Das Staatsministerium ist ermächtigt, zur Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung im Lande in dringenden Fällen die Sicherheitspolizei in einzelnen oder allen Städten des Landes zeitweise unter das Kommando des Chefs des Sicherheitswesens zu stellen."

§ 24.

An der Spitze der einzelnen Gemeinden steht ein aus einer oder mehreren Personen bestehender Vorstand, der durch Wahl bestellt wird. Zur Mitwirkung in Gemeindeangelegenheiten ist eine Gemeindevertretung und in kleineren Orten die Gemeindeversammlung berufen.

Die nähere Regelung erfolgt durch eine Landgemeindeordnung.

§ 25.

Für das Gebiet der bisherigen Ritterschaft wird die freiwillige Gerichtsbarkeit und das Grundbuchwesen den Amtsgerichten übertragen.

Der Uebergang der Geschäfte erfolgt in der freiwilligen Gerichtsbarkeit mit dem 1. April 1919 und im Grundbuchwesen mit dem 1. Oktober 1919. Die zur Ueberleitung erforderlichen Vorschriften werden von der Justizabteilung der Landesregierung erlassen.

Für das Gebiet der Städte bleiben die freiwillige Gerichtsbarkeit und das Grundbuchwesen bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung bei den Behörden, welche sie bisher verwaltet haben.

Die §§ 23, 24, 26 und 30 der Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Off. Anz. 1899 Nr. 23) werden aufgehoben.

E. Finanzen.

§ 26.

Das gesamte Staatsvermögen steht unter Verwaltung der Landesregierung, Abteilung für die Finanzen.

Die Belastung des Staatsvermögens im ganzen und die Aufnahme von Staatsanleihen bedürfen der Zustimmung des Landtags.

Die Veräußerung und Belastung von Staatsgrundstücken und anderen wesentlichen Bestandteilen des Staatsvermögens sowie sonstige Verfügungen darüber, durch die der Bestand des Staatsvermögens vermindert werden würde, bedürfen der Zustimmung des Landtags. Die Zustimmung des Landtags ist nicht erforderlich für die Weggabe von Grundstücken zu Erbpachtrecht oder für Veränderungen in dem Bestande des Staatsvermögens, welche zum Zwecke der gesetzlich geordneten Innensiedelung, zur Ablösung von Naturalleistungen und Gefällen, infolge eines gerichtlichen Urteils oder Vergleichs oder zur Berichtigung zweifelhafter Grenzen für notwendig oder zweckmäßig erachtet werden.

Alles aus Staatsmitteln oder für den Staat Erworbene wird Teil des Staatsvermögens.

§ 27.

Die Einnahmen des Landes, insbesondere die Ueberschüsse aus der Domanialverwaltung, alle Einkünfte und Zinsen aus dem Staatsvermögen, gehen in die Hauptstaatskasse, welche unter der Leitung der Landesregierung, Abteilung für die Finanzen, steht.

Daneben bleibt die Zentralsteuerkasse bis auf anderweite gesetzliche Regelung als selbständige Zweigstelle der Hauptstaatskasse für die Zwecke der Steuererhebung von Bestand. Sie steht unter Leitung einer Kommission, welcher ein Kommissar der Landesregierung und zwei Deputierte des Landtags angehören, und unter Oberleitung der Landesregierung, Abteilung für die Finanzen.

Die Hauptkasse zu Ratzeburg bleibt ebenfalls bis auf anderweite gesetzliche Regelung als Zweigstelle der Hauptstaatskasse bei Bestand. Sie steht unter Leitung eines Mitgliedes des Amtes Schönberg, welchem zwei im Ratzeburgischen wohnende Landtagsabgeordnete beizuordnen sind, und unter Oberleitung der Landesregierung, Abteilung für die Finanzen.

Der Ratzeburger Landesfonds bleibt bis auf anderweite gesetzliche Regelung als selbständige Kasse des weiteren Gemeindeverbandes des Landes Ratzeburg von Bestand. Die Auseinandersetzung zwischen dem Landesfonds und der Hauptkasse erfolgt durch die Landesregierung, Abteilung für die Finanzen, nach Anhörung des Amtes zu Schönberg.

§ 28.

Ohne Zustimmung des Landtags kann keine Landessteuer oder Landesabgabe ausgeschrieben oder erhoben werden.

Die bisherigen Steuergesetze bleiben bis zur gesetzlichen Aenderung bei Bestand.

Befreiung von der Steuerpflicht und Erlaß der geschuldeten Steuern können nur von der Landesregierung bewilligt werden; jedoch ist dem Landtag bei seinem jeweiligen Zusammentreten eine Uebersicht über die einzelnen Fälle der Befreiung oder des Erlasses vorzulegen.

§ 29.

Der Landtag hat die Verpflichtung, für Deckung des gesetzlich feststehenden und zwischen Landesregierung und Landtag zu vereinbarenden Staatsbedarfs durch Bewilligung der erforderlichen Mittel zu sorgen.

§ 30.

Der Staatshaushalt und seine Geltungsdauer werden durch Gesetz festgestellt; das Staatshaushaltsgesetz bildet die Grundlage für die Finanzverwaltung.

Alljährlich wird dem Landtag ein Voranschlag des Staatsbedarfs für das nächstfolgende Rechnungsjahr nebst den Vorschlägen zu dessen Deckung zur Prüfung und Beschlußfassung vorgelegt. Der Staatshaushaltsvoranschlag umfaßt die Voranschläge aller einzelnen Verwaltungszweige.

Für Gehälter, Pensionen und Wartegelder werden die unter Zustimmung des Landtags

gesetzlich festgelegten Sätze zugrunde gelegt, einstweilen die bisher bestehenden.

Zur Verfügung der Landesregierung ist ein Dispositionsfonds zur Deckung von nicht voraussehbaren Staatsbedürfnissen und zur Gewährung von Unterstützungen in besonderen Fällen aufzunehmen.

§ 31.

Die Rechnung der Hauptstaatskasse über Einnahmen und Ausgaben des abgelaufenen Rechnungsjahres wird alsbald nach ihrem Abschluß sowie von neuem nach ihrer Prüfung durch die Revisionsbehörde mit deren Bemerkungen dem Landtag vorgelegt.

Ueber den Dispositionsfonds ist dem Finanzausschusse Rechnung zu legen.

§ 32.

Die Staatsschuldenverwaltung untersteht der Landesregierung, Abteilung für die Finanzen. Die Verwaltung geschieht auf Grund gesetzlicher Regelung unter Teilnahme von Mitgliedern des Finanzausschusses.

Dem Landtage werden regelmäßige Nachweise über den Schuldenstand, die Verwendung der Anleihen, deren Abtrag und Verzinsung gegeben.

F. Kirche.

§ 33.

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist unverletzlich. Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gewährleistet. Niemand darf zur Teilnahme an einer Religionsgesellschaft oder an einem religiösen Unterricht oder zur Vornahme einer religiösen Handlung oder zur Angabe seines religiösen Bekenntnisses gezwungen werden.

Die Ausübung bürgerlicher oder politischer Rechte darf durch keinerlei Vorschriften kirchlicher oder religiöser Natur beschränkt werden. Die Glaubensansichten entbinden nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten.

§ 34.

Ueber die religiöse Erziehung der Kinder bis zum vollendeten 16. Lebensjahre entscheidet derjenige, dem die Sorge für ihre Person nach bürgerlichem Rechte zusteht.

§ 35.

Die Bildung religiöser Gesellschaften ist freigegeben.

Kirche und religiöse Gesellschaften verwalten ihre Angelegenheiten vollständig frei und sind nur den allgemeinen Vorschriften der Gesetze unterworfen.

Die bisher als Landeskirche bezeichnete evangelisch-lutherische Kirche des Landes ist keine Staatskirche, hat aber die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft.

Die Ausführung des in Absatz 2 ausgesprochenen Grundsatzes erfolgt durch besonderes bis zum 1. April 1920 zu erlassendes Gesetz. Bis zu diesem Erlaß bleiben bezüglich der evangelisch-lutherischen Landeskirche die bisherigen Rechtsnormen, bezüglich der katholischen Kirche diejenigen der Verordnung vom 24. Dezember 1912 und bezüglich der jüdischen Religionsgemeinschaft die der Verordnung vom 21. Januar 1914 bei Bestand.

Der Austritt aus einer Religionsgesellschaft ist freigestellt. Mit dem Austritt kommen persönliche Verpflichtungen zu Abgaben an die frühere Religionsgesellschaft in Wegfall.

§ 36.

Friedhöfe sind von den staatlichen Gemeinden anzulegen. Die Vornahme kirchlicher Feiern bei den Beisetzungen darf nicht gehindert werden.

Soweit sich Friedhöfe gegenwärtig im Eigentum kirchlicher Gemeinden befinden, ist die Beisetzung Andersgläubiger unter den für sie üblichen Formen zu gestatten, ohne daß eine räumliche Absonderung stattfindet.

Die Errichtung öffentlicher Feuerbestattungsanlagen durch Staat oder Gemeinden ist zulässig.

§ 37.

Die vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen der Kirche einerseits und dem Staate und den öffentlichen Körperschaften des Landes andererseits erfolgt durch besonderes, bis zum 1. April 1921 zu erlassendes Gesetz.

G. Schule.

§ 38.

Es besteht allgemeine Schulpflicht; die Kinder erhalten acht Jahre lang Unterricht.

Der Elementarunterricht wird in öffentlichen, von dem Staat oder den Gemeinden eingerichteten Schulen erteilt, welche von den Kindern aller Bevölkerungskreise gleichmäßig zu besuchen sind. Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts ist durch ein zu schaffendes Schulunterhaltungsgesetz zu gewährleisten. Vorschulen und Vorklassen höherer Lehranstalten werden in der Weise abgebaut, daß sie neue Schüler nicht mehr aufnehmen und bis zum 1. April 1921 ganz beseitigt werden.

Befreiung von dem Besuche der öffentlichen Schulen kann nur von den Schulbehörden erteilt werden.

Der Besuch höherer Lehranstalten ist von Staats wegen, nötigenfalls durch Uebernahme des Schulgeldes, allen Schülern zu ermöglichen, die nach dem Urteil einer einzusetzenden Prüfungsbehörde dazu befähigt sind.

Die weitere Entwicklung des Schulwesens hat im Sinne der Einheitsschule zu erfolgen.

Die Fortbildungs- und Fachschulen sind den Bedürfnissen der beteiligten Kreise entsprechend auszubauen.

§ 39.

Die Schulaufsicht kann nur fachlich vorgebildeten Personen übertragen werden.

In den zu bildenden Schulvorständen soll der Lehrerschaft eine angemessene Vertretung gewährt werden.

Das gesamte Schulwesen des Landes steht unter Aufsicht der Landesregierung, Abteilung für Unterricht.

§ 40.

Bezüglich der Schullasten behalten bis auf anderweitige gesetzliche Regelung die bisherigen Rechtsverhältnisse Bestand. Wenn sich die Lasten erhöhen, erstrecken sich die bestehenden Verpflichtungen ohne weiteres auf die Mehrleistungen. Ist eine Gemeinde nicht in der Lage, die Schullasten in dem angegebenen Umfange zu tragen, so hat der Staat die Kosten zu übernehmen oder angemessene Zuschüsse zu leisten.

§ 41.

Im übrigen werden die Verhältnisse der Schulen und der Lehrer durch besonderes Gesetz geregelt. In diesem sind die bisherigen ritterschaftlichen Schulen den übrigen Landschulen gleich zu behandeln.

Die öffentlichen Lehrer haben die Rechte der Staatsbeamten. Ihre Dienstbezüge sind im ganzen Lande mindestens in gleicher Höhe festzusetzen wie an staatlichen Anstalten.

H. Rechtsverhältnisse der öffentlichen nichtrichterlichen Beamten.

§ 42.

Bis zum 1. Januar 1920 ist ein Beamtengesetz zu schaffen, das die Rechtsverhältnisse der mecklenburg-strelitzschen Staats- und Gemeindebeamten umfassend regelt und als besondere Interessenvertretung Beamtenkammern vorsieht.

J. Wirtschaftliche Verhältnisse.

§ 43.

Das Eigentum ist unverletzlich.

Die Enteignung von Vermögen kann nur zum Zwecke des Gemeinwohls auf Grund von Gesetzen erfolgen.

§ 44.

Die Verhältnisse der Lehen und der Fideikommisse werden durch besondere Gesetze geregelt. Neue Fideikommisse dürfen nicht errichtet werden.

Auch die bäuerlichen Verhältnisse sind durch die Gesetzgebung neu zu ordnen.

Das Jagdrecht ist durch Gesetz bis zum 1. Oktober 1919 zu regeln.

K. Verwaltungsstreitverfahren.

§ 45.

Das Verwaltungsstreitverfahren ist einzuführen.

L. Inkrafttreten und Aenderungen der Verfassung.

§ 46.

Das Landesgrundgesetz tritt mit dem 1. Februar 1919 in Kraft.

§ 47.

Der erste ordentliche Landtag ist vor dem 1. April 1919 zu wählen. Er ist auf die Dauer eines Jahres zu berufen.

Bis zum Zusammentritt des ersten ordentlichen Landtags hat die verfassunggebende Versammlung die Rechte und Pflichten eines Landtags.

Der demnächstige zweite Landtag hat eine Durchsicht der ganzen Verfassung vorzunehmen.

Neustrelitz, den 29. Januar 1919.

Mecklenburg-Strelitzsches Staatsministerium.

Hans Krüger. Dr. Stubmann.
Rühberg. P. Schaffer.

Die Verfassung des Landes Thüringen vom 11. März 1921.

Von

Professor Dr. **Eduard Rosenthal.**

I. Vorgeschichte.

In kurzen Zügen habe ich im letzten Bande (IX S. 237 ff.) des Jahrbuches des öffentlichen Rechts der Gegenwart die einzelnen Stadien auf dem Wege zum Einheitsstaate Thüringen geschildert. Unterdessen hat ein Reichsgesetz vom 30. April 1920 (RGBl. S. 842) die Vereinigung Sachsen-Koburgs mit Bayern ausgesprochen. Auch Sachsen-Meiningen hatte seinen Anschluß an den Gemeinschaftsvertrag über den Zusammenschluß der thüringischen Staaten vollzogen, nachdem der Staatsrat von Thüringen am 16. und der Volksrat von Thüringen am 19. Dezember 1920 die Bedingungen der Denkschrift [1]) des Sachsen-Meiningischen Staatsministeriums vom 11. Dezember 1920 für den Gesamtstaat Thüringen für die Ausgestaltung des neuen Staates Thüringen und für die Verwaltung desselben als bindend anerkannt hatte. Der Abschluß des Gemeinschaftsvertrags nebst Nachtrag wurde darauf vom Staatsrat von Thüringen am 4. Januar 1920 bekanntgegeben [2]). Die Bedingungen der Meininger Denkschrift stellen in den Vordergrund Schaffung einer Verfassung für den Gesamtstaat Thüringen und Fortführung der Verhandlungen über den Anschluß preußischer Gebietsteile mit dem preußischen Ministerium [3]), entsprechende Beteiligung Meiningens an der Bildung der Regierung, Berücksichtigung der Interessen meiningischer Beamten usw. Ein Teil dieser Bedingungen haben als allgemeine Rechtsnormen in der Verfassung Aufnahme gefunden, andere werden bei der Organisation der Staatsverwaltung und beim wirtschaftlichen Ausbau des Landes berücksichtigt werden.

1) Abgedruckt in: Die staatsrechtlichen Grundlagen des Landes Thüringen mit Einleitung von E. Rosenthal (Das neue Thüringen, herausgegeben in Verbindung mit Oberbürgermeister Dr. Bielfeld-Arnstadt, Minister v. Brandenstein, Reichskunstwart Dr. E. Redslob-Berlin, Dr. M. Richter, M. d. R., Weimar, von Prof. Rauch-Jena und Staatsrat Rudolph-Weimar (Gebr. Richter, Erfurt 1920 Heft 8/9 S. 12 ff.). (Anlage C und S. 19 Anlage D.)

2) Abgedruckt a. a. O. S. 8, daselbst S. 8 ff. Anlage A ist der Gemeinschaftsvertrag, S. 11 f., Anlage B der Nachtrag hierzu.

3) Ueber Verhandlungen mit Preußen vgl. E. Rosenthal, Jahrb. d. öff. Rechts VIII S. 243 f.

In den Meininger Bedingungen heißt es [1]): „Die Verfassung des neuen Staates, und sei es bei dem schwierigen Verschmelzungswerk Thüringens auch nur eine Notverfassung, soll eine der ersten Arbeiten des Volksrates sein, da nach unserer Auffassung sonst ein gedeihliches, der Gesamtheit der Staaten verantwortliches Arbeiten ausgeschlossen sein dürfte.“ Nach Annahme dieser Bedingung hat der Volksrat von Thüringen durch ein Gesetz vom 28. Januar 1920 [2]) den Art. 13 des Gemeinschaftsvertrages dahin erweitert, daß ihm ausdrücklich das Recht zuerkannt wurde, auch die Verfassung des Staates Thüringen selbst zu beschließen. Um die Bedenken zu beschwichtigen, die dahin gingen, der Volksrat sei nicht als konstituierende Versammlung gewählt und dürfe deshalb nicht dem ersten Landtage von Thüringen den verfassunggebenden Charakter nehmen, wurde durch den Vorsitzenden des Staatsrats zugesichert, daß dem Landtage das Recht gewahrt werden solle, mit einfacher Stimmenmehrheit Abänderungen der vom Volksrat angenommenen Verfassung zu beschließen. Damit wurde dieser der Charakter einer vorläufigen Verfassung gegeben. § 73 dieser vorläufigen Verfassung bestimmt daher: „Der erste nach Verkündung dieser Verfassung gewählte Landtag von Thüringen kann innerhalb sechs Monaten nach seinem Zusammentritt diese Verfassung mit einfacher Stimmenmehrheit abändern.“ Dieser erste Landtag trat am 31. Juli 1920 zusammen. Somit wäre die Frist, innerhalb deren eine Aenderung der Verfassung mit einfacher Stimmenmehrheit möglich gewesen, am 31. Januar 1921 abgelaufen. Da aber der Landtag, nachdem die Bildung einer Landesregierung infolge der Mehrheitsverhältnisse nicht gelungen, vertagt worden war und erst im Oktober 1920 seine Tätigkeit wieder aufnahm, entsprach es der Billigkeit, diesen Endtermin hinauszuschieben. Der Landtag nahm am 4. Dezember 1920 unter Abänderung eines Antrags der Rechten, diesen Termin auf den 10. Mai 1921 festzusetzen, einen Vermittlungvorschlag an, den § 73 der vorläufigen Verfassung dahin abzuändern: „Der Landtag kann diese Verfassung bis spätestens 31. März 1921 mit einfacher Stimmenmehrheit abändern“ [3]). Der Verfassungs- und Gesetzgebungsausschuß des Landtags hat unter Zuziehung des unterzeichneten Berichterstatters als Sachverständigen vom 24. bis 27. Januar 1921 in eingehenden Beratungen zu den von den einzelnen Fraktionen gestellten Anträgen und zu den während der Verhandlung gegebenen Anregungen Stellung genommen. Der Landtag hat am 4. Februar 1921 über die Anträge zur Aenderung der Verfassung beraten und diese nochmals dem Verfassungsausschuß überwiesen [4]). Am 11. März 1921 hat der Landtag sodann die vorläufige Verfassung mit wenigen Aenderungen als Verfassung des Landes Thüringen bestätigt und festgestellt, daß künftige Abänderungen der Verfassung nur noch mit Zweidrittelmehrheit vorgenommen werden können.

In einer Vorlage an den Volksrat betreffend die Vorbereitung der Verfassung des Gesamtstaates Thüringen (6. Dezember 1919) hatte der Staatsrat mitgeteilt, daß er den Verfasser dieses Berichtes mit der Ausarbeitung des Entwurfs einer Verfassung beauftragt habe. Der Volksrat erteilte seine Zustimmung hierzu (23. Januar 1920) [5]). Nachdem die Regierungen der früheren thüringischen Freistaaten zu dem vorgelegten Verfassungsentwurfe

1) Die staatsrechtlichen Grundlagen S. 14.
2) Daselbst S. 19 f. (Anlage E).
3) Gesetz über Abänderung der vorläufigen Verfassung des Landes Thüringen vom 12. Mai 1920 (Gesetzsammlung für Thüringen 1920 S. 265).
4) Berichte des Verfassungs- und Gesetzgebungsausschusses über Anregungen und Anträge zur Abänderung der vorläufigen Verfassung des Landes Thüringen in Drucksachen des Landtags von Thüringen 1921 S. 105 ff. und S. 160 ff.
5) Drucksachen des Volksrates von Thüringen 1919/20 S. 9, 34 und 44.

Stellung genommen hatten, wurde dieser in Gegenwart des Bearbeiters in eingehenden Sitzungen des Staatsrats in zwei Lesungen (März und April 1920) beraten, mit einer Reihe von Aenderungen angenommen und mit einer vom Bearbeiter verfaßten Begründung am 23. April 1920 dem Volksrat unterbreitet und von diesem nach einer Beratung in erster Lesung (30. April, 3. Mai) und im Verfassungsausschusse in zweiter Lesung (12. Mai 1920) mit großer Mehrheit (nur wenige unabhängige Sozialdemokraten und Deutschnationale stimmten dagegen) angenommen und am 12. Mai 1920 als vorläufige Verfassung des Landes Thüringen [1]) vom Staatsrat von Thüringen in der „Gesetzsammlung für Thüringen 1920 Nr. 8" verkündet.

Zur rechtlichen Entstehung des Landes Thüringen aus den sieben thüringischen Freistaaten bedurfte es eines Reichsgesetzes. Da die unmittelbar beteiligten sieben Länder im Gemeinschaftsvertrag ihre Verschmelzungsabsicht zum Ausdruck gebracht hatten, so genügte nach Art. 18 Abs. 2 der Reichsverfassung ein einfaches Reichsgesetz. Die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung hat dieses Gesetz [2]) betreffend das Land Thüringen beschlossen, das am 30. April 1920 verkündet wurde. Dieses erkannte an die Vereinigung der Länder Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Reuß, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha ohne das Gebiet von Koburg, Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen zu einem Lande Thüringen mit der Wirkung vom 1. Mai 1920. Das Reichsgesetz erklärte ferner, daß durch die Vereinigung die Staatsangehörigen der sieben Länder Angehörige des Landes Thüringen werden, daß die Landesversammlung auf Grund eines vom Volksrat zu beschließenden Wahlgesetzes innerhalb fünf Monaten zu wählen sei. Endlich verleiht § 4 des Reichsgesetzes dem Volksrat von Thüringen das Recht, die vorläufige Landesverfassung zu beschließen. Bis zur Bildung der Landesregierung und der Volksvertretung auf Grund der Verfassung sollten der auf Grund des Gemeinschaftsvertrags gebildete Staatsrat als Landesregierung und der Volksrat als Volksvertretung gelten.

II. Grundzüge der Verfassung.

Die staatsrechtlichen Grundlagen der Länder sind durch Art. 17 der Reichsverfassung festgelegt, der die freistaatliche Verfassung, ein bestimmtes freies Wahlrecht und parlamentarische Regierung fordert. So ist auch das Land Thüringen eine repräsentative Demokratie, die den Landtag als das Organ des Volkswillens in den Mittelpunkt des Staatsorganismus rückt, daneben auch wie das Reich Aeußerungen einer unmittelbaren Demokratie in Volksbegehren und Volksentscheid (§§ 24 ff.) kennt. Die vom Volke ausgehende Staatsgewalt wird durch die stimmberechtigten reichsdeutschen Landeseinwohner, durch den Landtag und die Landesregierung ausgeübt (§ 3).

1. Der Landtag.

Der Landtag übt die gesetzgebende Gewalt aus, überwacht die Verwaltung und bestellt die Landesregierung (§ 5). Er wird für drei Jahre gewählt. Man hat das Einkammersystem angenommen (Art. 17 RV.), hat aber auch in den Vorberatungen erwogen, inwiefern ein künftiger Bezirkswirtschaftsrat nach Beseitigung der reichsrechtlichen Schranke als eine zweite Kammer in den Aufbau der Volksvertretung eingefügt werden könnte. Für die Wahl zum Landtag hat die Verfassung (§ 6) und das Landtagswahlgesetz für Thüringen vom 8. Mai

1) Die staatsrechtl. Grundlagen S. 26 ff. enthalten einen Abdruck.
2) Die staatsrechtl. Grundlagen S. 20 f.

1920 (§ 26) das sog. automatische System, das zuerst die badische Verfassung eingeführt hatte, angenommen[1]). Jeder Partei oder Wählergruppe wird für 12 000 der für ihren Wahlvorschlag abgegebenen Stimmen ein Abgeordneter zugeteilt. Die in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen (Reststimmen) werden durch das ganze Land zusammengezählt und nach dem vorhergehenden Satze bewertet. Jeder alsdann noch verbleibende Rest von mehr als 9000 Stimmen erhält einen weiteren Abgeordneten. Für die Uebergangszeit bildet jeder ehemalige thüringische Freistaat einen Wahlkreis (Verf. § 66). Es werden also die in den sieben Wahlkreisen auf die Kreiswahlvorschläge derselben Partei oder derselben Wählergruppe gefallenen Reststimmen vom Landeswahlausschuß zusammengezählt und auf je 12 000 Reststimmen ein Abgeordneter zugeteilt. Die Sitze werden an die Kreiswahlvorschläge mit den höchsten Reststimmzahlen zugeteilt; auf mehr als 9000 Reststimmen wird ein Abgeordneter zugeteilt, wenn die Partei oder Wählergruppe schon ohne die Reststimmen einen Abgeordneten erhalten hat (Landtagswahlgesetz § 29). Man wollte die Parteizersplitterung und die Bildung kleiner Wählergruppen nicht begünstigen. Bei der Revision der Verfassung hat man diese dahin geändert, daß man diese Einrichtung beseitigte, die die Wähler darüber im Unklaren ließ, für welchen Kandidaten ihre Stimme abgegeben wurde. Man hat statt dessen die Landeswahlliste, die der Regierungsentwurf des Landtagswahlgesetzes vorgeschlagen hatte, wieder eingesetzt. Es werden also die Reststimmen aus allen Wahlkreisen für den von der Partei oder Wählergruppe einzureichenden Landeswahlvorschlag zusammengezählt und auf 12 000 bzw. 9000 Reststimmen ein Abgeordnetersitz zugewiesen.

Man hat diese Bestimmung aber nur als Uebergangsbestimmung in den § 66 aufgenommen (Abs. 2: „Für jeden Kreiswahlvorschlag ist zu bestimmen, daß die in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen (Reststimmen) für einen Landeswahlvorschlag zusammengezählt werden".) Da nach § 66 Abs. 3 Abänderungen durch das Landtagswahlgesetz bestimmt werden, kann also künftig diese Einrichtung des Landeswahlvorschlags mit einfacher Stimmenmehrheit zu einer dauernden gemacht werden.

Neu eingefügt wurde in § 6 Abs. 2 als erster Satz: „Gewählt wird in Wahlkreisen und auf Grund von Wahlvorschlägen." Es könnte daher nur im Wege der Verfassungsänderung das ganze Land Thüringen als ein Wahlkreis eingerichtet werden.

Nach dem Ergebnis der ersten Landtagswahl (20. Juni 1920) beträgt die gesetzliche Zahl der Abgeordneten 53. Man hat aufs neue erwogen, ob nicht aus Ersparnisrücksichten die Zahl der Abgeordneten vermindert werden solle. Aber ganz abgesehen davon, daß ein Land mit geringerer Einwohnerzahl wie Hessen 70 Abgeordnete hat, schien es angemessen, daß in der Anfangszeit nach der Verschmelzung bei der umfassenden Organisationsgesetzgebung Vertretern der verschiedensten Bezirke der sieben ehemaligen thüringischen Freistaaten die Mitarbeit und die Vertretung berücksichtigungswerter Sonderinteressen ermöglicht würde. Ein Antrag, die Verbindung mehrerer Wahlvorschläge zu gestatten, fand keine Mehrheit. Am meisten umstritten in den Verfassungsberatungen war der Vorschlag des Entwurfs (§ 16), nicht nur dem Landtag, sondern auch der Regierung das Recht zur Auflösung des Landtags zu gewähren, ein Vorschlag, der abgelehnt wurde. Da die Selbstauflösung des Landtags nur mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden konnte, hatte sich bei den Versuchen einer Regierungsbildung gezeigt, daß unter Umständen auch der Weg der Auflösung als einzige Rettung aus einer verfahrenen politischen Lage nicht gangbar war. Man hatte deshalb bei der Verfassungsänderung die Zweidrittelmehrheit aufgegeben

1) Abgedruckt in „Die staatsrechtl. Grundlagen" S. 21 ff.

und die Selbstauflösung des Landtags durch die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten zugelassen (§ 16). Außerdem muß die Landesregierung die Auflösung anordnen, wenn ein Volksentscheid diese beschlossen hatte. 70 Tage nach der Auflösung muß der neue Landtag einberufen werden (§ 17).

Grundsätzlich steht dem Landtag das Recht der Prüfung der Gültigkeit der Wahlen zu. Diese muß aber auf Antrag von einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten einem Wahlprüfungsgericht übertragen werden, das aus dem Präsidenten des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts als Vorsitzendem, dessen zwei dienstältesten Mitgliedern und vier vom Landtage nach der Fraktionsstärke zu wählenden Abgeordneten gebildet wird (§ 9; vgl. RV. Art.31; preuß. V. Art. 12).

Der Landtag hat das Recht der Selbstversammlung. Er tritt alljährlich in der ersten Hälfte des Februar am Sitze der Landesregierung zusammen, wenn ihn sein Präsident nicht im Einvernehmen mit der Regierung früher beruft (§ 13). Dieser Termin ist gewählt, um dem Landtage die Feststellung des Haushaltsplanes vor dem 1. April zu ermöglichen.

Eine in der Verfassung des ehemaligen Freistaates Sachsen-Weimar (§ 17) eingeführte Neuerung sollte den Vorständen öffentlich-rechtlicher Berufsvertretungen wie Handels-, Landwirtschaftskammern Gelegenheit zu gutachtlichen Aeußerungen in den Sitzungen der Landtagsausschüsse bieten. Ihre Zuziehung war notwendig, wenn ein Gegenstand, der erhebliche Interessen berührt, zur Beratung stand. Die thüring. Verfassung § 21 gibt jedem Landtagsausschusse das Recht, Sachverständige zu seinen Beratungen zuzuziehen und bindet ihn in keiner Weise bei der Auswahl der Sachverständigen. Schon mehrfach ist von dieser Befugnis Gebrauch gemacht worden. Mit Zustimmung des Landtags oder der Landesregierung können die Ausschüsse auch außerhalb der Tagung des Landtags zusammentreten. Die Mitglieder des Ausschusses genießen dann alle Rechte der Abgeordneten (§ 22). Bei großen Gesetzgebungsarbeiten und bei langwierigen Untersuchungen wird eine solche Tagung namentlich Platz greifen.

Die Einrichtung von Untersuchungsausschüssen, die bereits die alte preuß. Verfassung von 1850 (Art. 82) kannte, die nach der Revolution auch in Sachsen-Weimar (Geschäftsordnung des Landtags § 24) und in Sachsen-Altenburg (Verfassung § 15) eingeführt war, ist nach dem Vorbilde der Verfassung des Reichs (Art. 34) und anderer Länder (Bayern, Sachsen, Baden usw.) auch in Thüringen (§ 23) aufgenommen worden. Der Landtag ist verpflichtet auf Antrag von mindestens einem Drittel seiner Mitglieder (RV. ein Fünftel) einen Untersuchungsausschuß einzusetzen.

2. Volksentscheid und Volksbegehren.

Die Einführung der unmittelbaren Gesetzgebung durch das Volk, die Volksabstimmung ist eine der wichtigsten Neuerungen des deutschen Verfassungsrechts. Nachdem bereits die Verfassungen einer Reihe ehemaliger thüringischer Freistaaten (Sachsen-Weimar § 26 ff., Reuß I § 3, Sachsen-Altenburg Art. 13 und Sondershausen § 6) ebenso wie das Reich (Art. 73 f.) und andere deutsche Länder Volksentscheid und Volksbegehren aufgenommen hatten, hat auch die thüring. Verfassung (§§ 29 ff.) den Volksentscheid (das fakultative Referendum) und das Volksbegehren (die Initiative) geregelt. Die Landesregierung kann jedes vom Landtag beschlossene Gesetz dem Volksentscheid unterbreiten, sie kann also bei einer Meinungsverschiedenheit mit dem Landtag über ein Gesetz die Entscheidung nach dem Grundsatz

der Volkssouveränität in die Hand der stimmberechtigten Volksgenossen legen. Eine Aenderung des § 25 der vorläufigen Verfassung wurde in der Richtung einer Erleichterung des Volksbegehrens beschlossen, indem die Mindestzahl der Stimmberechtigten, die einen Volksentscheid über Vorlegung, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder Abänderung der Verfassung oder Auflösung des Landtags begehren kann, von einem Drittel auf ein Zehntel herabgesetzt wurde (§ 25). Man hielt dafür, daß die hohe Quote von einem Drittel das Volksbegehren allzusehr erschweren würde.

3. Die Landesregierung.

Für einen Staat, der wie Thüringen aus sieben früher selbständigen Staaten hervorgegangen war, empfahl sich für die Bildung der Landesregierung das Kollegialprinzip. Denn dieses bot in seinem Schoße die Möglichkeit des Ausgleichs verschiedener Interessen der zusammengeschlossenen früher selbständigen Länder. Und daß für die Uebergangszeit, sollte der Verschmelzungsprozeß sich möglichst reibungslos vollziehen, ein derartiges Ausgleichsorgan nicht entbehrt werden konnte, lag auf der Hand. Das Kollegialprinzip, das im Gegensatz zu dem für große Staaten notwendigen Direktorialsystem, für kleinere Staatswesen mehr geeignet erscheint, hatte sich nicht nur im Bundesrat der Schweiz bewährt, sondern auch in den Regierungen (Staatsrat) der ehemaligen thüringischen Freistaaten Vorbilder für die erfolgreiche Zusammenarbeit von Parlamentariern mit Berufsbeamten geliefert. So hat die Verfassung (§ 34) die Staatsleitung einer Landesregierung (Staatsministerium) übertragen, das aus beamteten und nichtbeamteten Mitgliedern gebildet wird, die dem Landtage verantwortlich und von seinem Vertrauen abhängig ist. Für fünfzehn Jahre muß die Landesregierung mindestens aus sieben Mitgliedern bestehen, da aus jedem ehemaligen thüringischen Freistaate, der nicht durch einen seiner Angehörigen in der Landesregierung vertreten ist, ein mit den Verhältnissen dieses früheren Staates besonders Vertrauter als Staatsrat (Minister ohne Geschäftsbereich) vom Landtag zu wählen ist. Einem solchen Staatsrat, der vollberechtigtes Mitglied der Landesregierung ist, kann diese einen bestimmten Geschäftskreis zuweisen (§ 71).

Es wäre nahegelegen, nicht die ganze Landesregierung (§ 35), sondern nach dem Vorbilde fast aller Länder nur einen Ministerpräsidenten vom Landtag wählen zu lassen, der dann die übrigen Mitglieder der Landesregierung vorzuschlagen oder zu berufen hätte. Man trug aber Bedenken, dem Ministerpräsidenten eine solche überragende Stellung zu verleihen, jedenfalls für den Augenblick erschien das nicht unbedenklich. „Jetzt", so heißt es in der Begründung der Verfassung, „nach der Gründung des neuen Staates empfiehlt sich eine derartige Einrichtung nicht, denn die Bildung des Staates aus früher selbständigen Ländern dürfte eine gewisse Rivalität unter diesen entstehen lassen, so daß vermieden werden muß, auch nur den Anschein zu erwecken, als ob durch einen mit Machtfülle ausgestatteten Ministerpräsidentenposten auch dem Lande, aus dessen Diensten er übernommen wurde, erhöhter Einfluß zugewiesen werden sollte. Wenn der Verschmelzungsprozeß der thüringischen Länder auch innerlich zum Abschluß gelangt sein wird, kann dann eine Steigerung der Stellung eines leitenden Ministers noch durchgeführt werden. Jetzt soll er von den Mitgliedern der Landesregierung aus ihrer Mitte gewählt werden, er leitet die Verhandlungen der Landesregierung, ist nur primus inter pares und hat nicht einmal einen Stichentscheid bei Stimmengleichheit." Die Schwierigkeiten vor der Bildung der ersten thüringischen Landesregierung

veranlaßten bei der Revision der Verfassung zwei Anträge [1]) (seitens der Rechten und der demokratischen Fraktion), die dem Landtag nur die Wahl eines Vorsitzenden der Landesregierung (Ministerpräsidenten) überlassen wollten. Die Ernennung der anderen Mitglieder der Landesregierung sollte dann diesem Ministerpräsidenten obliegen. Dem wurde aber mit Recht entgegengehalten, daß auch durch Beschränkung der Wahl auf den Ministerpräsidenten die Schwierigkeiten bei der Regierungsbildung nicht behoben worden wären, da diese eben durch die Mehrheitsverhältnisse des gegenwärtigen Landtags bedingt waren. Eine persönliche Initiative bei der Regierungsbildung müsse sich auf dem Wege der Uebung entwickeln und es empfehle sich nicht, die Wahl eines parlamentarischen Vertrauensmannes in die starre Form einer Verfassungsnorm zu gießen. Der Verfassungsausschuß schlug deshalb dem Landtag vor, folgende Entschließung zu fassen: „Bei Bildung einer neuen Regierung soll der Landtagsvorstand (Präsident und zwei Vizepräsidenten) einen Vertrauensmann bestellen, der nach Verhandlung mit den Landtagsfraktionen dem Landtag einen Vorschlag über die zu wählenden Regierungsmitglieder unterbreitet.“ Der Landtag hat diese Entschließung angenommen.

Eine schon bei den Beratungen über das Landtagswahlgesetz stark umstrittene Bestimmung der vorläufigen Verfassung (§ 35), die den Kreis der in die Landesregierung Wählbaren auf die Zahl der wählbaren Landeseinwohner beschränkte, wurde mit Recht beseitigt. Sie hätte unter Umständen eine außerhalb des Landes wohnende wertvolle Kraft der Regierung entziehen können, wie überhaupt eine derartige partikularistische Vorschrift nicht als zeitgemäß gelten kann [2]).

Die Mitglieder der Landesregierung, die in ihrer Gesamtheit die Bezeichnung „Staatsministerium“ führt (Gesetz vom 3. Dezember 1920), wählen aus ihrer Mitte den Vorsitzenden (und dessen Stellvertreter), der die Verhandlungen leitet und das Land nach außen vertritt, soweit nicht ein Ministerium zuständig ist. Die Landesregierung beschließt ihre dem Landtag vorzulegende Geschäftsordnung (§ 45). Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt [3]). Stimmengleichheit gilt als Ablehnung. Da neben der Sonderverantwortlichkeit eines jeden Ministers für sein Verwaltungsgebiet auch eine Kollektivverantwortlichkeit des Regierungskollegiums besteht, so mußte dafür gesorgt werden, daß die Verantwortlichkeit eines jeden Mitgliedes der Landesregierung an den von dieser gefaßten Beschlüssen festgestellt werden kann. Deshalb gibt § 46 jedem bei einer Beschlußfassung überstimmten Mitglied das Recht, sich durch schriftliche Begründung seines zu den Akten zu nehmenden abweichenden Standpunktes von der Verantwortlichkeit zu befreien.

1) Vgl. Bericht des Verfassungs- und Gesetzgebungsausschusses über Anregungen und Anträge zur Abänderung der vorläufigen Verfassung des Landes Thüringen (Drucksachen des Landtags von Thüringen 1921 S. 106 f.).

2) Ein demokratischer Antrag wollte, daß ein in die Landesregierung gewählter Abgeordneter für seine Amtszeit aus dem Landtage ausscheiden, der nach ihm auf dem Wahlvorschlage stehende Wahlbewerber an seine Stelle als Abgeordneter treten und das Regierungsmitglied nach Abbruch seiner Amtszeit wieder als Abgeordneter eintreten soll. Eine solche Bestimmung würde wohl mit dem formalistisch aufgefaßten Parlamentarismus sich schwer vereinigen lassen. Für ein kleines Parlament erscheint sie sehr zweckmäßig. Sie erleichtert die Arbeitslast der Regierungsmitglieder, verstärkt die Anzahl der an den Ausschußarbeiten zu beteiligenden Kräfte, was besonders für kleine Fraktionen erwünscht ist. Dadurch wird die Leistungsfähigkeit des Parlaments gesteigert. Durch eine derartige Maßnahme kann überhaupt eine größere Anzahl von Personen am staatlichen Leben Anteil nehmen. Das Bedenken, daß eine solche Bestimmung wichtigen Grundsätzen der parlamentarischen Regierung widersprach, führte zu seiner Ablehnung.

3) Zur Beschlußfähigkeit verlangt die Geschäftsordnung die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder.

Da die Landesregierung die Zentralbehörde des Landes ist, so beschließt sie über alle Angelegenheiten von politischer Wichtigkeit. Trotz Anerkennung des Grundsatzes der Selbständigkeit eines jeden Ministeriums sind doch auch die Angelegenheiten eines Ministeriums oder einer Ministerialabteilung, die von allgemeiner politischer Bedeutung sind, der Landesregierung zu unterbreiten (§ 43).

Eine erschöpfende Aufzählung aller der Beschlußfassung der Landesregierung unterliegenden Gegenstände ist nicht möglich. Nach Anerkennung des Grundsatzes, daß alle Angelegenheiten von größerer Wichtigkeit hierzu gehören, konnte sich § 47 und die Geschäftsordnung des Staatsministeriums darauf beschränken, die Angelegenheiten von größerer Wichtigkeit, die das Staatsministerium, wie auch in der vorrevolutionären Zeit, vorzugsweise zu beschäftigen haben, beispielsweise aufzuzählen (insbesondere beschließt die Landesregierung über Staatsverträge, Berufung des Landtags, Vorlagen an diesen, Stellungnahme zu seinen Beschlüssen, Herbeiführung eines Volksentscheids, Ausführungsverordnungen zu Gesetzen, Notgesetze, allgemeiner Verwaltungsverordnungen, Maßregeln, die organische Einrichtungen betreffen, Stellungnahme zu Vorlagen der Reichsregierung und Erteilung von Aufträgen an den Bevollmächtigten zum Reichsrat zu solchen Vorlagen, Ausübung des Begnadigungsrechts im Einzelfalle — Amnestien bedürfen der Zustimmung des Landtags, Anstellung, Versetzung der Staatsbeamten, ihre Versetzung in den Warte- oder Ruhestand, soweit sie nicht anderen Stellen übertragen ist, Erwerbungen und Veräußerungen von Grundbesitz, alle Geldbewilligungen außerhalb des Haushaltsplanes und alle Ueberschreitungen desselben. Das Staatsministerium kann die Beschlußfassung in derartigen Angelegenheiten, insbesondere in Gnadensachen in bestimmtem Umfange, sowie die Beschlußfassung über Verwaltungsverordnungen einem Ministerium übertragen. Die Geschäftsordnung fordert hier: Zustimmung aller Mitglieder des Staatsministeriums sowie Widerrufung der Uebertragung auf Verlangen eines Mitglieds. Bei den Beratungen über die Abänderung der vorläufigen Verfassung war beantragt worden, zu bestimmen, daß das Staatsministerium eine Reihe von Geschäften nachgeordneten Behörden übertragen dürfe, es war namentlich an die Uebertragung der bedingten Begnadigung an die Strafgerichte gedacht. Man lehnte dies ab mit dem Hinweis darauf, daß ein die bedingte Begnadigung ergebendes Gesetz in Vorbereitung sei. Die Frage wurde allgemein geregelt durch Anfügung folgenden Abs. 2 zu § 47: „Zur Uebertragung an eine andere Behörde bedarf es eines besonderen Gesetzes.“ Es genügt mithin für jedes Gesetz, das eine dem Staatsministerium nach § 47 vorbehaltene Aufgabe einer anderen Behörde überträgt, einfache Mehrheit, da ein solches Gesetz nicht als ein verfassungänderndes zu betrachten ist.

Auf Verlangen eines Mitgliedes muß nach der Geschäftsordnung eine Gesamtsitzung einberufen werden. Die Staatsräte, die keinen Beamtencharakter tragen, aber zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet sind, können von jedem Minister Auskunft über dienstliche Angelegenheiten und Verlegung der in Betracht kommenden Akten der Ministerien verlangen. Wenn auch für die thüringische Landesregierung das Kollegialprinzip Anerkennung gefunden hat, so war man sich doch darüber klar, daß im Einklang mit der modernen Entwicklung mit diesem Kollegialsystem Hand in Hand gehen muß eine auf Zusammenfassung eines einzelnen Verwaltungsgebietes unter der Leitung einer Person beruhenden Ministerialverfassung. Es muß das Regierungskollegium im wesentlichen gebildet werden aus diesen Leuten der einzelnen Ministerien. Es bestimmt deshalb § 34 Verf.: „Die Landesregierung gliedert sich in Ministerien; in diesen können für wichtige Verwaltungszweige besondere

Abteilungen errichtet werden.“ Die Zahl der Ministerien ist durch Gesetz (3. Dezember 1920)[1]) auf vier festgesetzt und zwar Ministerium für Volksbildung und Justiz, Finanzministerium, Ministerium des Innern und Wirtschaftsministerium. Jedes Ministerium wird von einem Minister geleitet, der die Amtsbezeichnung Staatsminister führt. Die Angelegenheiten des Aeußern und die Beziehungen zum Reich und zu den Ländern werden, soweit nicht nach der Geschäftsordnung ein Ministerium zuständig ist, vom Vorsitzenden des Staatsministeriums bearbeitet (die Geschäftsordnung hat dem Vorsitzenden außerdem überwiesen die Leitung des Verkehrs mit dem Landtag und die Leitung der allen Ministern gemeinsamen Angelegenheiten, z. B. Beamtenrecht ausschließlich des Besoldungswesens). Die Abgrenzung des Geschäftskreises der einzelnen Ministerien regelt die Geschäftsordnung.

Die Ministerialverfassung ist elastisch. Die Zahl der Ministerien ist ebensowenig wie die Zahl der Mitglieder der Landesregierung durch die Verfassung festgelegt. Den wechselnden Bedürfnissen entsprechend kann stets durch Gesetz eine Abänderung erfolgen. Um jede Starrheit der Ministerialeinrichtung auszuschließen, gestattet die Verfassung (§ 34) die Errichtung besonderer Abteilungen für wichtige Verwaltungszweige innerhalb eines Ministeriums. Es wird Sache des Staatsministeriums sein, die Selbständigkeit einer solchen Ministerialabteilung dadurch anzuerkennen, daß dem Leiter einer solchen durch die Geschäftsordnung Stimmberechtigung im Kollegium gewährt wird, wenigstens für den Geschäftsbereich seiner Abteilung.

Da jedes Mitglied der Landesregierung den ihm anvertrauten Geschäftszweig unter eigener Verantwortung gegenüber dem Landtag leitet (Verf. § 43), so kann dieser mit Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten auch jedes einzelne Regierungsmitglied durch Entziehung des Vertrauens zum Rücktritt zwingen (Verf. § 39). Die nichtbeamteten Mitglieder der Landesregierung können jederzeit zurücktreten, die beamteten jederzeit ihre Versetzung in den Wartestand fordern (Verf. § 41).

Neben der politischen Verantwortung der Minister, die jetzt durch Entziehung des Vertrauens seitens des Landtags leicht zur Geltung gebracht werden kann, hat die schon in den Verfassungen der ehemaligen thüringischen Staaten gut ausgebildete staatsrechtliche Verantwortlichkeit erheblich an praktischer Bedeutung verloren. Man wollte sie aber nicht entbehren und hat dem Landtag das Recht der Ministeranklage (§ 48 ff.) im Anschluß an die Reichsverfassung (Art. 59) wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder Gesetze gegen alle Mitglieder der Landesregierung gegeben. Ein Staatsgerichtshof mit dem Sitz in Jena, der auch auf Antrag des Landtags oder der Landesregierung über Verfassungsstreitigkeiten zu entscheiden hat, ist zur Aburteilung der Ministeranklagen gebildet. Er besteht aus dem Präsidenten des thüringischen Oberlandesgerichts als Vorsitzendem, einem Mitglied des Oberlandesgerichts und einem Mitglied des thüringischen Oberverwaltungsgerichts, die von diesen Gerichten aus ihrer Mitte vorgeschlagen und vom Landtag auf die Dauer ihres Hauptamtes bestellt, und vier Mitgliedern, die vom Landtag unter möglichster Berücksichtigung der Stärke der Fraktionen gewählt werden und bis zur Vornahme einer Neuwahl im Amte bleiben. Den verhinderten Vorsitzenden vertritt der Präsident des Oberverwaltungsgerichts, ein verhindertes Mitglied der gewählte Stellvertreter.

1) Gesetzsammlung für Thüringen 1920 S. 255 f.

4. Das Finanzwesen.

Die einjährige Haushaltungsperiode beginnt am 1. April. Da die Beschlüsse des souveränen Landtags nicht mehr der Sanktion eines andern Staatsorgans bedürfen, auch eine zweite Kammer nicht vorhanden ist, droht die Gefahr, daß der Landtag unter Umständen dem Drängen einflußreicher Wählergruppen auf Erhöhung der Ausgaben vielleicht nicht immer den durch die Finanzen des Landes gebotenen zähen Widerstand entgegensetzen wird. § 56 der Verfassung will dem Landtag eine Stütze gegen populäre, aber ohne Schädigung der Finanzen schwer erfüllbare Ansprüche gewähren. Beschlüsse des Landtags, die eine Erhöhung der Ausgaben des Haushaltsplans oder die Einstellung neuer Ausgaben bestimmen, müssen nämlich auf Verlangen des Staatsministeriums erneut, und zwar ohne dessen Zustimmung nicht vor Ablauf von 14 Tagen, beraten werden. Diese auch in Bayern (Verf. § 81) eingeführte Neuerung bietet immerhin einen Hemmschuh einer allzu leichten Bewilligungslust. Bei der im letzten Jahre im Reiche und in den Ländern eingetretenen Verschlechterung der Finanzlage erschien aber im Interesse der Zukunft die Durchführung des Grundsatzes: „Keine Ausgaben ohne gleichzeitige Deckungsmöglichkeit" notwendig. Bei den Beratungen über die Verfassungsrevision befürwortete ich deshalb die Aufnahme einer Bestimmung [1]), die den Beschluß des Landtags, der neue Ausgaben erforderlich macht, erst vollziehbar werden läßt nach einer Erklärung des Finanzministers, daß für Deckung gesorgt sei. Wenn der Verfassungsausschuß auch den Grundgedanken der Anregung zur Vorsicht in der Bewilligung von Staatsausgaben zustimmte, so trug er doch Bedenken, die Stellung des Landtags gegenüber einem Mitglied der Regierung herabzusetzen. Er beschloß deshalb folgende Bestimmung des Art. 66 der preußischen Verfassung als § 57 einzuschalten: „Beschlüsse des Landtags, welche Mehrausgaben außerhalb des Haushaltsplans in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen, müssen zugleich bestimmen, wie diese Mehrausgaben gedeckt werden." Die Anregung, den in der Entschließung des Landtags vom 3. Dezember 1920 [2]) (Antrag Mehnert) ausgesprochenen Gedanken einer verstärkten Ausgabenkontrolle des Finanzministers verfassungsmäßig festzulegen, fand keine Zustimmung.

Auf Grund dieses Landtagsbeschlusses war in die Geschäftsordnung des Staatsministeriums folgende Bestimmung aufzunehmen: „Ohne vorherige Zustimmung des Finanzministers darf kein Ministerium Maßnahmen treffen, von denen vorauszusehen ist, daß sie neue, durch den Staatshaushalt, sonstige Gesetze oder Beschlüsse des Landtags, des Volksrats oder des Staatsrats von Thüringen nicht bereits genehmigte Ausgaben zur Folge haben. Findet keine Verständigung statt, so steht es den beteiligten Ministerien frei, die Entscheidung des Staatsministeriums anzurufen, das mit der Mehrheit der vom Landtag festgesetzten Mitgliederzahl endgültig zu entscheiden hat. In dringenden Fällen, die ein sofortiges Handeln oder Eingreifen der Staatsgewalt erfordern, bedarf es der vorherigen Zustimmung des Finanzministers nicht."

Es ist erfreulich, daß durch diese Bestimmung verhindert wird, daß künftig der Landtag genötigt wird, die finanziellen Folgen aus Maßnahmen eines einzelnen Ministers zu ziehen, denn es liegt schließlich nicht im Landesinteresse, an die Rückbildung solcher staatlichen Einrichtungen gehen zu müssen, falls der Landtag seine Zustimmung verweigert. Hält

1) Vgl. Bericht des Verfassungs- und Gesetzgebungsausschusses (Drucksachen des Thüringer Landtags 1921 S. 108).
2) Drucksachen des Landtags von Thüringen 1920 S. 98.

die Mehrheit des Staatsministeriums die Maßnahme für geboten, so kann wohl auch die Zustimmung des Landtags erwartet werden. In dringenden Fällen, die ein sofortiges Handeln oder Eingreifen der Staatsgewalt erfordern, muß dem Fachminister die Freiheit des Handelns unter eigener Verantwortung belassen werden.

Die Veräußerung und der Erwerb von Grundstücken und Immobilienrechten im Werte von mehr als 50 000 Mark bedürfen der Genehmigung des Landtags (§ 61). Im Interesse einer gesunden Finanzverwaltung ist der schon bisher in den ehemaligen thüringischen Staaten geltende Grundsatz der Erhaltung des Staatsvermögens in seinem bisherigen Bestande, der auch eine Zuführung des Erlöses der Grundstücksveräußerungen an diese in sich schließt, durch § 62 zum Ausdruck gebracht.

Schon das Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie hat in Ergänzung des parlamentarischen Rechts der Feststellung des Staatshaushaltsplans der Volksvertretung ein Recht der Kontrolle der genauen Ausführung des Haushaltsplans eingeräumt. Die Pflicht der Landesregierung zur jährlichen Rechnungslegung über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben gegenüber dem Landtag spricht § 60 aus. Die Frage, welcher Behörde eine solche Rechnungsprüfung übertragen ist, wird gesetzlicher Regelung vorbehalten. Man dürfte wohl die Schaffung einer Oberrechenkammer, wie sie alle größeren deutschen Staaten einschließlich Hessens besitzen, in Erwägung ziehen.

III. Das Recht der Uebergangszeit.

Besondere Schwierigkeiten bot die Notwendigkeit der Ueberleitung des Staatslebens von sieben selbständigen Ländern in einen neuen durch deren Verschmelzung entstandenen Staat. Es war, wie die Begründung besagt, „das nicht einfache Problem zu lösen bis zur vollen Konsolidierung des neuen Staates für die Uebergangszeit die bisherigen Länder, deren staatliches Dasein aufgehört hat und die auch später schon aus Gründen der Verwaltungstechnik nicht besondere Verwaltungseinheiten bleiben können — schon geographische Rücksichten verbieten das — in einer gewissen rechtlichen Selbständigkeit zu erhalten."

§ 63 bestimmte deshalb: „Jeder der ehemaligen thüringischen Freistaaten (§ 2) bildet für die Uebergangszeit einen Kommunalverband höherer Ordnung mit dem Rechte der Selbstverwaltung." So sind einerseits Liquidationsorgane zur Erleichterung der staatlichen Abwicklungsgeschäfte geschaffen und anderseits Rechtsträger für die finanzielle Auseinandersetzung zwischen jedem der ehemaligen thüringischen Freistaaten und dem Lande Thüringen. Diese Freistaaten führen nach dem Uebergangsgesetz vom 9. Dezember 1920 [1]) (§ 2) den Namen „Gebiete", ihre Regierungen den Namen „Gebietsregierungen". Diese führen als Vollzugsbehörden die Selbstverwaltung des Kommunalverbandes weiter, soweit nicht das thüringische Staatsministerium sich für einzelne Verwaltungsgebiete oder Einzelfälle für zuständig erklärt [2]).

Da den ehemaligen Freistaaten durch die vorläufige Verfassung der Staatscharakter

1) Gesetz über die Verwaltung der ehemaligen thüringischen Länder in der Uebergangszeit (Uebergangsgesetz vom 9. Dezember 1920. — Gesetzsammlung für Thüringen 1920 S. 206 f.)

2) Diese dem § 62 Abs. 3 entsprechende Bestimmung des § 1 des Uebergangsgesetzes wiederholt im wesentlichen die Bestimmung des im Anschluß an die vorläufige Verfassung vom Volksrat erlassenen Gesetze betr. die Weiterführung der Regierungsgeschäfte durch die Staatsregierung der seitherigen thüringischen Freistaaten vom 13. Mai 1920 (Die staatsrechtlichen Grundlagen S. 37).

entzogen war, konnte ihren Volksvertretungen auch ein Gesetzgebungsrecht nur auf Grund besonderer Ermächtigung durch thüringische Landesgesetze oder Verordnungen des thüringischen Ministeriums zustehen. Das Uebergangsgesetz (§ 1 Abs. 2 und 3; § 7) spricht diesen Grundsatz aus. Solche Verordnungen des Staatsministeriums bedürfen der Zustimmung eines Landtagsausschusses [1]). Die seit 1. Mai 1920 in den ehemaligen thüringischen Freistaaten in Gesetzesform erlassenen Vorschriften erkennt § 8 des Uebergangsgesetzes als rechtsgültig erlassene Gesetze an, so daß jeder Zweifel über die Rechtsbeständigkeit einzelner Gesetze behoben ist. Die bisherigen Verfassungen der Freistaaten bleiben, soweit sie nicht durch das Uebergangsgesetz oder andere thüringische Gesetze geändert sind oder werden, als „Gebietssatzungen" in Kraft (Uebergangsgesetz § 4). Vom 1. Juli 1921 ab beträgt die Höchstzahl der Mitglieder der Gebietsregierungen in Weimar, Meiningen, Gera-Greiz, Altenburg je vier, in Gotha, Rudolstadt, Sondershausen je drei Mitglieder des Thüringer Staatsministeriums können daneben noch Mitglieder einer Gebietsregierung bleiben. Berufsmäßige Mitglieder einer Gebietsregierung dürfen nur mit Zustimmung des thüringischen Staatsministeriums bestellt werden.

Die Zahl der Abgeordneten der Volksvertretungen der ehemaligen thüringischen Freistaaten ist bis 1. April 1921 herabzusetzen, und zwar in Weimar auf 24, in Meiningen auf 20, in Reuß und Altenburg auf je 18, in Gotha auf 15, in Rudolstadt und Sondershausen auf je 10. Für die Verminderung ist maßgebend die Stimmenzahl der Wahl, aus der die Gebietsvertretung hervorgegangen ist (Uebergangsgesetz § 4). Für Neuwahlen nach einer Auflösung [2]) wurde ein dem Landtagswahlgesetz für Thüringen vom 8. Mai 1920 entsprechendes besonderes Wahlgesetz [3]) erlassen. Das Uebergangsgesetz (§ 10) tritt am 1. April 1922 außer Kraft, so daß man annehmen darf, daß bis dahin die notwendigen Liquidationsmaßnahmen durchgeführt und die neue Kreiseinteilung ins Leben gerufen ist. Gebietsregierung und Gebietsvertretung können dann verschwinden und die Kreisausschüsse ihre neue Wirksamkeit beginnen. Ein vom Volksrat von Thüringen am 6. Februar 1920 erlassenes Gesetz zur Verhinderung finanzieller Belastungen des Gesamtstaates Thüringen [4]) forderte für die Haushaltspläne der thüringischen Freistaaten und für andere Beschlüsse der Volksvertretungen die Genehmigung des nach Art. 3 des Gemeinschaftsvertrags gebildeten Finanzausschusses. Ein neues noch nicht verkündetes Gesetz betreffend den Haushaltsplan Thüringens und der thüringischen Gebiete in der Uebergangszeit (Finanzübergangsgesetz) [5]) überträgt das Ausgabenbewilligungsrecht auch für die Gebiete dem Landtage von Thüringen. Die Landesregierung von Thüringen stellt vom Rechnungsjahr 1921 an den Haushaltsplan

1) Eine mit Zustimmung des vom Landtag bestellten Ausschusses erlassene Verordnung des thüringischen Staatsministeriums vom 12. Februar 1921 (Gesetzsammlung für Thüringen 1921 S. 30) ermächtigte die Gebiete zum Erlasse von Gebietsgesetzen a) zur Erhöhung bereits bestehender landesrechtlicher Gebühren, b) zur Durchführung der Vorschriften in §§ 2 und 4 des Uebergangsgesetzes, c) zur Ausführung von Reichsgesetzen, soweit die erforderlichen Ausführungsbestimmungen nicht vom Lande Thüringen selbst getroffen werden. Solche Gesetze bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des thüringischen Staatsministeriums.

2) Die Verhältnisse in Sachsen-Gotha machten Bestimmungen über Auflösung einer Gebietsvertretung notwendig, über die auf Anrufung einer Gebietsregierung oder von einem Drittel seiner Gebietsvertretung das Staatsministerium und in letzter Instanz der Landtag von Thüringen entscheiden sollte (Uebergangsgesetz § 4).

3) Gesetz über die Wahlen zu den Gebietsvertretungen der ehemaligen thüringischen Länder vom 9. Dezember 1920 (Gesetzsammlung für Thüringen 1920 S. 259 ff.).

4) Gesetzsammlung für Thüringen 1920 S. 23.

5) Entwurf des Gesetzes in Drucksachen des Landtags von Thüringen 1921 S. 128.

für das Land Thüringen und die in diesem vereinigten Gebiete auf. Auch andere Ausgaben (außerhalb des Haushaltsplans) und wichtige finanzielle Maßnahmen (Minderungen von Einnahmen, Belastungen, Veräußerungen ohne entsprechenden Gegenwert) beschließt der Landtag von Thüringen. In dringlichen Fällen kann der Haushaltsausschuß des Landtags von Thüringen mit der Landesregierung gültige Beschlüsse fassen, die dem Landtag bei der nächsten Tagung mitzuteilen sind. Daß während der Uebergangszeit die Vermögensauseinandersetzung der ehemaligen thüringischen Freistaaten mit dem Lande Thüringen in entsprechender Anwendung des Art. 3 des Gemeinschaftsvertrags zu regeln ist, bestimmt § 64 der Verfassung. Zur Vorbereitung dieser finanziellen Auseinandersetzung wurde deshalb (Art. 3) ein Finanzierungsausschuß aus Beamten und Abgeordneten des thüringischen Landtags aus jedem der sieben ehemaligen thüringischen Freistaaten gebildet. Die durch diesen Finanzausschuß nicht erledigten Streitfragen werden durch ein Schiedsgericht entschieden. Die Hälfte der Mitglieder wählt der thüringer Landtag, während die andere Hälfte von der Volksvertretung desjenigen ehemaligen thüringischen Freistaates gewählt wird, um dessen Auseinandersetzung es sich handelt. Den Obmann wählen die Mitglieder des Schiedsgerichts. Aus dem Zusammenschlusse der sieben thüringischen Freistaaten folgt, daß alle Rechte und Verbindlichkeiten derselben auf das Land Thüringen als Rechtsnachfolger übergehen (Verf. § 67). Bezüglich des Staatsvermögens eines ehemaligen Freistaates tritt diese Rechtsnachfolge aber erst ein, sobald die Vermögensauseinandersetzung mit dem Lande Thüringen zum Abschlusse gekommen ist. Die Erhaltung der Universität Jena mit ihren Anstalten soll spätestens am 1. April 1921 auf das Land Thüringen übergehen. Da diese eine selbständige Korporation mit eigenem Vermögen ist, mußte dies besonders hervorgehoben werden (Verf. § 68).

Zur Entscheidung von Streitigkeiten eines ehemaligen thüringischen Freistaates mit einem andern oder mit dem Lande Thüringen ist während der Uebergangszeit der Staatsgerichtshof von Thüringen zuständig (Verf. § 65). Es handelt sich hier nicht um Streitigkeiten über Vermögensauseinandersetzung (§ 64) und nicht um solche Streitfälle, die durch Uebergangsgesetze geregelt sind oder geregelt werden.

(Abgeschlossen Mitte März 1921.)

Verfassung des Landes Thüringen. Vom 11. März 1921.

(Gesetzsammlung für Thüringen. Jahrgang 1921. S. 57 ff.).

Der Landtag von Thüringen hat folgendes Gesetz beschlossen:

1. Abschnitt.

Staatsgebiet. Staatsgewalt.

§ 1.

Das Land Thüringen ist ein Freistaat und ein Glied des Deutschen Reiches.

§ 2.

Das Gebiet des Landes Thüringen besteht aus den ehemaligen Freistaaten Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Reuß, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha, Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen.

Die Grenzen des Staatsgebietes können durch Gesetz geändert werden.

§ 3.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Sie wird ausgeübt durch die stimmberechtigten reichsdeutschen Landeseinwohner, durch den Landtag und durch die Landesregierung.

§ 4.

Stimm- und wahlberechtigt sind alle über zwanzig Jahre alten reichsdeutschen Männer und Frauen, die im Lande Thüringen wohnen.

2. Abschnitt.
Der Landtag.

§ 5.
Der Landtag übt die gesetzgebende Gewalt aus, überwacht die Verwaltung und bestellt die Landesregierung.

§ 6.
Der Landtag besteht aus Abgeordneten, die in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl für drei Jahre (Tagungsdauer) gewählt werden.

Gewählt wird in Wahlkreisen und auf Grund von Wahlvorschlägen. Jede Partei oder Wählergruppe erhält auf je 12 000 der für ihren Vorschlag abgegebenen Stimmen einen Abgeordneten. Die hiernach in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen sind durch das ganze Land zusammenzuzählen und nach dem vorhergehenden Satz zu bewerten. Jeder alsdann noch verbleibende Rest von mehr als 9000 Stimmen erhält einen weiteren Abgeordneten.

Vor Ablauf der Tagungsdauer müssen Neuwahlen stattfinden.

§ 7.
Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der seit mindestens sechs Monaten im Lande Thüringen wohnt.

§ 8.
Alles Nähere über Landtagswahl und Volksabstimmung regelt ein Gesetz.

§ 9.
Der Landtag prüft die Gültigkeit der Wahlen der Abgeordneten.

Bis zur Entscheidung des Landtags über die Gültigkeit einer Wahl ist jedoch auf Antrag von einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten die Prüfung der Wahl eines Abgeordneten einem Wahlprüfungsgericht zu übertragen. Dieses wird gebildet aus dem Präsidenten des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts als Vorsitzendem und dessen zwei dienstältesten Mitgliedern und vier vom Landtag für die Tagungsdauer nach der Fraktionsstärke zu wählenden Abgeordneten.

Das Wahlprüfungsgericht entscheidet auf Antrag von einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten auch über Zweifel, ob ein Abgeordneter seine Abgeordneteneigenschaft verloren hat.

Das Wahlprüfungsgericht regelt sein Verfahren.

Es erkennt auf Grund öffentlicher mündlicher Verhandlung.

§ 10.
Die Abgeordneten üben ihr Amt nur nach ihrer Ueberzeugung zum Wohle des ganzen Landes aus. Sie sind an Aufträge nicht gebunden.

§ 11.
Die Abgeordneten erhalten eine gesetzlich zu bestimmende Aufwandsentschädigung.

§ 12.
Die Landesregierung hat einen neugewählten Landtag spätestens am 30. Tage nach der Wahl, nicht aber vor Ablauf der Dauer des seitherigen Landtags einzuberufen.

§ 13.
Der Landtag tritt in jedem Jahr in der ersten Hälfte des Februar am Sitz der Landesregierung zusammen, wenn ihn sein Präsident im Einvernehmen mit der Landesregierung nicht früher beruft.

Der Landtag trifft Bestimmung über den Schluß der Tagung und den Zeitpunkt seines Wiederzusammentritts. Der Präsident kann ihn im Einvernehmen mit der Landesregierung schon vor diesem Zeitpunkte berufen, er muß ihn früher berufen, wenn es die Landesregierung oder mindestens ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten verlangt.

§ 14.
Bei Anwesenheit der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten ist der Landtag beschlußfähig. Der Landtag ist so lange beschlußfähig, als nicht das Gegenteil in der Sitzung festgestellt wird. Er beschließt mit Stimmenmehrheit. Der Beschluß einer Verfassungsänderung bedarf der Anwesenheit von mindestens zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten und der Zustimmung von mindestens zwei Drittel der Anwesenden.

§ 15.
Die Vollsitzungen des Landtags sind öffentlich. Auf Antrag von einem Drittel der Abgeordneten kann der Landtag die Oeffentlichkeit für einzelne Gegenstände der Tagesordnung ausschließen.

§ 16.
Eine Auflösung des Landtags erfolgt durch eigenen Beschluß mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten oder durch die Landesregierung, wenn ein Volksentscheid (§ 25) die Auflösung beschlossen hat.

§ 17.
Die Landesregierung hat nach jeder Auflösung des Landtags die Neuwahl alsbald anzuordnen und innerhalb 70 Tagen nach der Auflösung den neugewählten Landtag einzuberufen.

§ 18.
Der Landtag gibt sich seine Geschäftsordnung.

Er wählt einen Präsidenten und mindestens zwei Vizepräsidenten (Landtagsvorstand).

Der Landtagsvorstand führt die Geschäfte bis zum Zusammentritt des neugewählten Landtags fort.

§ 19.

Dem Landespräsidenten unterstehen die Angestellten des Landtages. Er führt die Verwaltung aller für den Landtag bestehenden Einrichtungen, übt das Hausrecht und die Polizeigewalt in den Räumen des Landtags aus, verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Landtags und vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten der Landtagsverwaltung.

§ 20.

Der Landtag und seine Ausschüsse können die Anwesenheit der Mitglieder der Landesregierung verlangen.

Diese und die von ihnen Beauftragten haben zu den Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse, zu denen die Landesregierung stets einzuladen ist, Zutritt. Sie müssen auf Verlangen jederzeit gehört werden. Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden.

§ 21.

Jeder Landtagsausschuß kann Sachverständige zu seinen Beratungen zuziehen. Von der Zuziehung ist die Landesregierung zu benachrichtigen.

§ 22.

Die Ausschüsse des Landtags können mit dessen Zustimmung oder mit Zustimmung der Landesregierung auch außerhalb der Tagung des Landtags zusammentreten. Die Mitglieder des Ausschusses genießen auch dann alle Rechte der Abgeordneten.

§ 23.

Wird die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Verwaltungsmaßnahmen öffentlicher Behörden angezweifelt, so müssen auf Antrag von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten Untersuchungsausschüsse eingesetzt werden. In diesen müssen die Fraktionen vertreten sein, denen die Antragsteller angehören.

Die Untersuchungsausschüsse erheben in öffentlicher Sitzung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Die Oeffentlichkeit kann ausgeschlossen werden.

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden haben auf Ersuchen der Untersuchungsausschüsse Beweise zu erheben.

Die Verwaltungsbehörden haben auf Verlangen ihre Akten den Untersuchungsausschüssen vorzulegen.

Auf die Erhebungen der Untersuchungsausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß Anwendung, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt [1]).

3. Abschnitt.

Volksbegehren und Volksentscheid.

§ 24.

Die Landesregierung kann ein vom Landtag beschlossenes Gesetz innerhalb eines Monats dem Volksentscheid unterbreiten.

---

1) Art. 30 der Reichsverfassung.

Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstags, eines Landtags oder ihrer Ausschüsse bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

Art. 36.

Kein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags darf zu irgendeiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufs getanen Aeußerungen gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Art. 37.

Kein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags kann ohne Genehmigung des Hauses, dem der Abgeordnete angehört, während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß das Mitglied bei Ausübung der Tat oder spätestens im Laufe des folgenden Tages festgenommen ist.

Die gleiche Genehmigung ist bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, die die Ausübung des Abgeordnetenberufs beeinträchtigt.

Jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags und jede Haft oder sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Hauses, dem der Abgeordnete angehört, für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

Art. 38.

Die Mitglieder des Reichstags und der Landtage sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordneten Tatsachen anvertrauen oder denen sie in Ausübung ihres Abgeordnetenberufs solche anvertraut haben sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben.

Eine Durchsuchung oder Beschlagnahme darf in den Räumen des Reichstags oder eines Landtags nur mit Zustimmung des Präsidenten vorgenommen werden.

Art. 39.

Beamte und Angehörige der Wehrmacht bedürfen zur Ausübung ihres Amtes als Mitglieder des Reichstags oder eines Landtags keines Urlaubs.

Bewerben sie sich um einen Sitz in diesen Körperschaften, so ist ihnen der zur Vor-

§ 25.

Ein Volksentscheid muß herbeigeführt werden, wenn ein Zehntel der Zahl der Stimmberechtigten der letzten Landtagswahl die Vorlegung, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder eine Abänderung der Verfassung oder Auflösung des Landtages begehrt.

Dem Volksbegehren muß, außer wenn Auflösung des Landtags verlangt wird, ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf mit Begründung zugrunde liegen.

Das Volksbegehren ist an die Landesregierung zu richten.

Wird durch ein Volksbegehren ein Gesetz verlangt, so ist der Gesetzentwurf von der Landesregierung unter Darlegung ihrer Stellungnahme dem Landtag zu unterbreiten. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der Gesetzentwurf im Landtag unverändert oder nur unwesentlich verändert angenommen worden ist.

§ 26.

Ueber den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen findet kein Volksentscheid statt.

§ 27.

Bei einem Volksentscheid wird über die gestellte Frage mit „Ja" oder „Nein" abgestimmt.

Zu einem Volksentscheid ist die Beteiligung der Hälfte der Stimmberechtigten und die Mehrheit der Abstimmenden erforderlich.

Eine Aenderung der Verfassung oder eine Auflösung des Landtags durch Volksentscheid bedarf der Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten.

Sind diese Mehrheiten nicht erzielt worden, so gilt die Frage als verneint.

4. Abschnitt.

Gesetzgebung.

§ 28.

Die Gesetzesvorlagen werden von der Landesregierung oder vom Landtage eingebracht.

Die Gesetze werden vom Landtage oder durch Volksentscheid beschlossen.

---

bereitung ihrer Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

Art. 160.

Wer in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis als Angestellter oder Arbeiter steht, hat das Recht auf die zur Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte und, soweit dadurch der Betrieb nicht erheblich geschädigt wird, zur Ausübung ihm übertragener öffentlicher Ehrenämter nötige freie Zeit. Wieweit ihm der Anspruch auf Vergütung erhalten bleibt, bestimmt das Gesetz.

§ 29.

Ein vom Landtag oder durch Volksentscheid beschlossenes Gesetz ist von mindestens drei Mitgliedern der Landesregierung zu unterzeichnen und innerhalb eines Monats im Gesetzblatt zu verkünden.

§ 30.

Gesetze treten, soweit sie nichts anderes bestimmen, mit dem 14. Tage nach dem Tage der Ausgabe des Gesetzblattes am Sitze der Landesregierung in Kraft.

Der Tag der Ausgabe ist auf dem Gesetzblatt zu vermerken.

§ 31.

Die Verkündung eines Gesetzes wird ausgesetzt, wenn die Landesregierung innerhalb 14 Tagen nach der Schlußabstimmung des Landtags eine schriftlich begründete Vorstellung dagegen beim Landtag erhebt.

Beharrt dieser nach erneuter Beratung bei seinem ursprünglichen Beschlusse, so muß die Landesregierung das Gesetz innerhalb eines Monats verkünden oder es dem Volksentscheid unterbreiten (§ 24).

§ 32.

Staatsverträge, die sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung des Landtags und sind wie Gesetze zu verkünden.

§ 33.

Die Landesregierung kann in dringenden Fällen, wenn der Landtag nicht versammelt ist, ein Gesetz als Notgesetz erlassen. Das Notgesetz darf der Verfassung nicht zuwiderlaufen. Es ist im Gesetzblatt zu veröffentlichen.

Das Notgesetz ist dem Landtag bei seinem Zusammentritt sofort zur Bestätigung vorzulegen. Wird diese versagt, so hat die Landesregierung die Aufhebung unverzüglich im Gesetzblatt zu verkünden.

5. Abschnitt.
Die Landesregierung.

§ 34.

Die Staatsleitung liegt der Landesregierung (Staatsministerium) ob.

Die Landesregierung gliedert sich in Ministerien; in diesen können für wichtige Verwaltungszweige besondere Abteilungen errichtet werden.

Die Zahl der Ministerien wird durch Gesetz bestimmt.

§ 35.

Die Mitglieder der Landesregierung werden vom Landtag gewählt.

§ 36.

Die Urkunden über die Anstellung eines Mitgliedes der Landesregierung und über seine Versetzung in den Wartestand oder

Ruhestand unterzeichnet der Landtagspräsident.

§ 37.

Jedes Mitglied der Landesregierung wird bei seinem Amtsantritt vom Landtagspräsidenten durch Handschlag verpflichtet. Dieser spricht ihm dabei folgendes Gelöbnis vor:

„Sie geloben, alle Ihre Kraft dem Wohle des Volkes zu widmen, die Pflichten des Ihnen übertragenen Amtes gewissenhaft zu erfüllen und die Gesetze, insbesondere die Reichs- und Landesverfassung, sorgfältig zu beobachten."

Der zu Verpflichtende leistet hierauf das Gelöbnis, indem er die Worte spricht: „Ich gelobe es." Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.

§ 38.

Die Mitglieder der Landesregierung sind dem Landtag verantwortlich und von seinem Vertrauen abhängig.

§ 39.

Der Landtag kann mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten in namentlicher Abstimmung jedem Mitglied der Landesregierung das Vertrauen entziehen. Es muß dann zurücktreten.

Der Antrag muß von mindestens einem Drittel der Abgeordneten gestellt und mindestens sechs Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden.

§ 40.

Das gleiche gilt, wenn der Landtag der Landesregierung in ihrer Gesamtheit das Vertrauen entzieht.

§ 41.

Beamtete Mitglieder der Landesregierung, denen gemäß § 39 oder 40 das Vertrauen entzogen wird, treten damit in den Wartestand. Sie können auch selbst jederzeit ihre Versetzung in den Wartestand fordern. Die nichtbeamteten Mitglieder der Landesregierung können jederzeit zurücktreten.

§ 42.

Scheidet ein Mitglied der Landesregierung aus, so hat der Landtag unverzüglich, und wenn er nicht tagt, bei seinem Wiederzusammentritt eine Ersatzwahl vorzunehmen.

Scheiden alle Mitglieder der Landesregierung aus, so führen sie die Geschäfte bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger fort.

§ 43.

Jedes Mitglied der Landesregierung leitet den ihm anvertrauten Geschäftszweig unter eigener Verantwortung gegenüber dem Landtag.

Es muß, sofern ein Gegenstand seiner Verwaltung in den Geschäftsbereich eines anderen Mitglieds einschlägt, im Einverständnis mit diesem verfahren; kommt eine Einigung nicht zustande, so hat die Landesregierung zu entscheiden.

Der Landesregierung sind Angelegenheiten, die zum Geschäftsbereich eines Ministeriums oder einer Abteilung eines solchen gehören, zu unterbreiten, sofern sie von allgemeiner politischer Bedeutung sind.

§ 44.

Die Mitglieder der Landesregierung dürfen während ihrer Amtsdauer ohne Zustimmung des Landtags keine anderweite mit Entgelt oder Entschädigung irgendwelcher Art verbundene Tätigkeit, keinen besonderen Beruf oder ein Gewerbe ausüben, insbesondere nicht Mitglied des Vorstandes, Verwaltungs- oder Aufsichtsrats einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft sein, sofern damit der Bezug einer Tantieme oder sonstigen Vergütung verbunden ist.

Die Zustimmung des Landtags ist widerruflich.

Das Nähere sowie die Ansprüche der Mitglieder der Landesregierung auf Gehalt, Aufwandsentschädigung, Wartegeld, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung werden durch Gesetz geregelt.

§ 45.

Die Mitglieder der Landesregierung wählen aus ihrer Mitte den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. Der Vorsitzende leitet die Verhandlungen und vertritt das Land nach außen, soweit nicht ein Ministerium zuständig ist.

Die Landesregierung beschließt ihre Geschäftsordnung, die dem Landtag vorzulegen ist.

§ 46.

Die Landesregierung faßt ihre Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Stimmengleichheit gilt als Ablehnung. Beschlüsse können auch schriftlich gefaßt werden, sofern sich kein Widerspruch erhebt.

Jedem bei einer Beschlußfassung überstimmten Mitgliede der Landesregierung steht das Recht zu, sich durch schriftliche Begründung seines abweichenden Standpunktes von der Verantwortlichkeit zu befreien. Die schriftliche Begründung ist zu den Akten zu nehmen.

§ 47.

Die Landesregierung beschließt — unbeschadet der Vorschriften in § 43 — über alle Angelegenheiten von größerer Wichtigkeit, insbesondere über

1. Staatsverträge,
2. Berufung des Landtages (§§ 12, 17), Vorlagen an den Landtag und Stellungnahme zu seinen Beschlüssen,
3. die zur Ausführung von Gesetzen erforderlichen Verordnungen und sonstige allgemeine Verwaltungsverordnungen, sowie Notgesetze (§ 33),

4. die Stellungnahme zu Vorlagen der Reichsregierung,
5. die Ausübung des Begnadigungsrechts im Einzelfalle — Amnestien bedürfen der Zustimmung dès Landtags —
6. die Anstellung von Staatsbeamten, ihre Entlassung und ihre Versetzung in den Wartestand oder in den Ruhestand, soweit sie nicht anderen Stellen übertragen ist,
7. Erwerbungen und Veräußerungen von Grundbesitz.

Die Landesregierung kann die Beschlußfassung in derartigen Angelegenheiten, insbesondere in Gnadensachen (Ziffer 5) in bestimmtem Umfange, sowie die Beschlußfassung über Verwaltungsverordnungen einem Ministerium übertragen. Zur Uebertragung an eine andere Behörde bedarf es eines besonderen Gesetzes.

6. Abschnitt.
Staatsgerichtshof.

§ 48.

Der Landtag hat das Recht, die Mitglieder der Landesregierung wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder der Gesetze anzuklagen. Die Anklage muß von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten beschlossen werden. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß mindestens sechs Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt und von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten unterzeichnet sein. Das Anklagerecht des Landtags wird durch die Amtsniederlegung oder die Entfernung des Beschuldigten vom Dienste nicht aufgehoben.

§ 49.

Ueber die Anklage entscheidet ein Staatsgerichtshof mit dem Sitz in Jena.

Der Staatsgerichtshof besteht aus dem Präsidenten des Oberlandesgerichts als Vorsitzendem, einem Mitglied des Oberlandesgerichts und einem Mitglied des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts, die von diesen Gerichten aus ihrer Mitte vorgeschlagen und vom Landtage auf die Dauer ihres Hauptamtes bestellt, und vier Mitgliedern, die vom Landtag unter möglichster Berücksichtigung der Stärke der Fraktionen gewählt werden. Bei Verhinderung des Vorsitzenden tritt an seine Stelle der Präsident des Oberverwaltungsgerichts. Für jedes Mitglied wird ein Stellvertreter bestellt. Die vom Landtag gewählten Mitglieder bleiben bis zur Vornahme einer Neuwahl im Amte.

Der Landtag bestimmt den Vertreter der Anklage.

§ 50.

Das Recht der Anklage erlischt durch Verjährung. Die Verjährung tritt ein nach sechs Monaten von dem Tage ab, an dem die Tatsache auf die die Anklage gestützt wird, im Landtage zur Sprache gebracht worden ist, sonst nach drei Jahren seit Begehung der Tat.

§ 51.

Der Staatsgerichtshof kann nur auf Freisprechung, auf Mißbilligung sowie auf Amtsentlassung erkennen.

Hat der Angeschuldigte den Staatsdienst bereits verlassen, so ist sein Vergehen und dessen Straffolge festzustellen.

Das Urteil ist im Gesetzblatt zu verkünden.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Verurteilte.

Im Falle der Freisprechung erstattet die Staatskasse die erwachsenen notwendigen Auslagen.

§ 52.

Auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof finden die Bestimmungen der Strafprozeßordnung sinngemäß Anwendung.

§ 53.

Eine Begnadigung ist nur auf Antrag des Landtags zulässig.

§ 54.

Der Staatsgerichtshof entscheidet auch auf Antrag des Landtags oder der Landesregierung über Verfassungsstreitigkeiten.

7. Abschnitt.
Finanzwesen.

§ 55.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Landes Thüringen müssen für jedes Rechnungsjahr (1. April bis 31. März) veranschlagt und in den Haushaltsplan eingestellt werden, soweit nicht auf Grund gesetzlicher Bestimmungen oder mit Zustimmung des Landtags besondere Vermögensbestände (Fonds, Stiftungen) gebildet und mit besonderer Verwaltung und Verrechnung ausgeschieden sind. Diese Bestände sind mit dem Haushaltsplan besonders auszuweisen.

Der Haushaltsplan wird durch ein Gesetz festgestellt. Dieses Gesetz kann in abgekürzter Form verkündet werden. Die Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt.

§ 56.

Beschlüsse des Landtags, die eine Erhöhung der Ausgaben des Haushaltsplans oder die Bewilligung neuer Ausgaben bewirken, sind auf Verlangen der Landesregierung erneut zu beraten. Die Beratung darf nur mit Zustimmung der Landesregierung vor Ablauf von vierzehn Tagen stattfinden. Der erste Beschluß bleibt in Kraft, wenn er bei der erneuten Beratung von der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten bestätigt wird.

§ 57.

Beschlüsse des Landtags, welche Mehrausgaben außerhalb des Haushaltsplans in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen, müssen zugleich bestimmen, wie diese Mehrausgaben gedeckt werden.

§ 58.

Ist zum Beginn des Rechnungsjahres der Haushaltsplan nicht durch Gesetz festgestellt, so ist die Landesregierung bis zu seinem Inkrafttreten ermächtigt, die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen, auf Grund des letzten Haushaltsplans die Verwaltung fortzuführen und die bisherigen Landessteuern und Abgaben noch weiter zu erheben, sowie Schatzanweisungen oder Schatzwechsel auszugeben, soweit die laufenden Einnahmen zur Bestreitung der zulässigen Ausgaben nicht ausreichen.

§ 59.

Staatsanleihen dürfen nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken durch Gesetz aufgenommen werden. Eine Bürgschaft für das Land kann nur durch Gesetz übernommen werden.

§ 60.

Ueber alle Einnahmen und Ausgaben des Landes hat die Landesregierung dem Landtag jährlich Rechnung zu legen.

Die Rechnungen sind zu prüfen und das Ergebnis dem Landtag vorzulegen.

Das Nähere über diese Rechnungsprüfung regelt ein Gesetz.

§ 61.

Die Veräußerung und der Erwerb von Grundstücken und Berechtigungen, die nach dem Gesetz den Grundstücken gleichstehen, im Werte von mehr als 50 000 Mark bedürfen der Genehmigung des Landtags.

§ 62.

Das Staatsvermögen ist in seinem Bestande zu erhalten; ihm sind insbesondere die Erlöse von Grundstücksveräußerungen zuzuführen.

Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 63.

Jeder der ehemaligen thüringischen Freistaaten (§ 2) bildet für die Uebergangszeit unter dem Namen Gebiet einen Kommunalverband höherer Ordnung mit dem Rechte der Selbstverwaltung.

Diese Kommunalverbände haben die vom Lande Thüringen noch nicht übernommenen Verwaltungsaufgaben nach Anweisung der Landesregierung oder des zuständigen Ministeriums des Landes Thüringen zu erfüllen und die Ueberleitung solcher Verwaltungszweige in den Geschäftsbereich des Landes Thüringen vorzubereiten. Die Gesetze und Verordnungen der ehemaligen thüringischen Freistaaten bleiben so lange in Kraft, als nicht die in ihnen geregelte Materie durch Thüringen rechtlich geordnet ist.

Ein Gesetz regelt das Nähere, insbesondere die erforderlichen Veränderungen.

§ 64.

Während der Uebergangszeit ist die Vermögensauseinandersetzung der ehemaligen thüringischen Freistaaten mit Thüringen in entsprechender Anwendung der Vorschrift in Art. 3 des Gemeinschaftsvertrags zu regeln.

Ueber die Zusammensetzung und das Verfahren des in Art. 3 Abs. 2 des Gemeinschaftsvertrags [1]) vorgesehenen Schiedsgerichts beschließt der Landtag. Dieser wählt die Hälfte der Mitglieder des Schiedsgerichts, während die andere Hälfte von der Volksvertretung desjenigen ehemaligen thüringischen Freistaates gewählt wird, um dessen Vermögensauseinandersetzung es sich handelt.

Die Mitglieder des Schiedsgerichts wählen den Obmann.

§ 65.

Streitigkeiten eines ehemaligen thüringischen Freistaates mit einem anderen oder mit Thüringen sind während der Uebergangszeit auf Anrufen eines Teils durch den Staatsgerichtshof von Thüringen zu entscheiden.

Unter Streitigkeiten im Sinne dieses Paragraphen sind nur solche Streitfälle zu verstehen, deren Erledigung nicht auf Grund des § 64 oder auf Grund der nach § 63 bereits erlassenen oder noch zu erlassenden Uebergangsgesetze stattfindet.

§ 66.

Für die Uebergangszeit bildet jeder ehemalige thüringische Freistaat einen Wahlkreis.

Für jeden Kreiswahlvorschlag ist zu bestimmen, daß die in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen (Reststimmen) für einen Landeswahlvorschlag zusammengezählt werden.

---

1) Art. 3 des Gemeinschaftsvertrags.

Zur Vorbereitung der finanziellen Auseinandersetzung der Einzelstaaten mit dem Gesamtstaat wird ein besonderer Ausschuß aus mindestens je einem Beamten oder Sachverständigen aller Einzelstaaten durch die Gemeinschaft eingesetzt.

Bringt dieser Ausschuß eine Einigung in der Frage der finanziellen Auseinandersetzung nicht zustande, so werden die entstandenen Streitfragen durch ein besonderes Schiedsgericht entschieden, gegen dessen Beschlüsse und Entscheidungen den Beteiligten nur die Berufung an den Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches zusteht. Die Zusammensetzung und das Verfahren des Schiedsgerichts wird von der Gemeinschaft geregelt.

Abänderungen kann das Landtagswahlgesetz bestimmen.

§ 67.

Das Land Thüringen ist Rechtsnachfolger der ehemaligen thüringischen Freistaaten, hinsichtlich des Staatsvermögens aber nur insoweit, als die Vermögensauseinandersetzung zwischen den ehemaligen thüringischen Freistaaten und Thüringen abgeschlossen ist.

Die beim Zusammenschluß der ehemaligen thüringischen Freistaaten getroffenen besonderen Vereinbarungen bleiben in Kraft.

§ 68.

Die Erhaltung der Universität Jena mit ihren Anstalten soll spätestens am 1. April 1921 auf Thüringen übergehen.

§ 69.

Die Verwaltungsbefugnisse gegenüber den gemeinschaftlichen Einrichtungen, Behörden und Anstalten gehen spätestens am 1. April 1921 auf die Landesregierung von Thüringen über.

§ 70.

Soweit in Gesetzen und Verordnungen auf Vorschriften und Einrichtungen verwiesen ist, die durch diese Verfassung aufgehoben sind, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften und Einrichtungen dieser Verfassung. Insbesondere treten an die Stelle der höchsten Regierungsbehörden der ehemaligen thüringischen Freistaaten die Landesregierung von Thüringen oder ihre Ministerien, soweit die Landesregierung von Thüringen den betreffenden Verwaltungszweig übernommen hat. Alle Rechte der Staatsregierungen der ehemaligen thüringischen Freistaaten gehen auf die Landesregierung von Thüringen über.

§ 71.

Für 15 Jahre nach Inkrafttreten dieser Verfassung ist aus jedem ehemaligen thüringischen Freistaate, der nicht durch einen seiner Angehörigen in der Landesregierung vertreten ist, ein mit den Verhältnissen dieses ehemaligen Staates besonders Vertrauter als Staatsrat (Minister oder Geschäftsbereich) vom Landtag zu wählen.

Dieser Staatsrat ist zu allen Sitzungen der Landesregierung einzuladen und nimmt als vollberechtigtes Mitglied der Landesregierung an den Abstimmungen teil. Einem solchen Mitglied kann die Landesregierung einen bestimmten Geschäftskreis zuweisen.

§ 72.

Das Ende der Uebergangszeit wird durch Gesetz bestimmt.

§ 73.

Diese Verfassung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung an die Stelle der vorläufigen Verfassung vom 12. Mai 1920 — Gesetzsammlung S. 67 ff. —.

Weimar, den 11. März 1921.

Thüringisches Staatsministerium.

Paulssen. Frhr. v. Brandenstein.
Frölich.

Die neuen Verfassungen der Hansestädte Hamburg, Bremen und Lübeck.

1. Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 7. Januar 1921.

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft beschlossene Gesetz:

Das hamburgische Volk, vertreten durch die am 16. März 1919 gewählte Bürgerschaft, hat sich diese Verfassung gegeben.

I. Staat und Volk.

Artikel 1. Der hamburgische Staat ist eine Republik und bildet unter dem Namen „Freie und Hansestadt Hamburg“ ein Land des Deutschen Reiches.

Artikel 2. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Sie wird nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze ausgeübt.

II. Die Bürgerschaft.

Artikel 3. Die Bürgerschaft besteht aus einhundertsechzig Abgeordneten, die in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein.

Das Nähere bestimmt das Wahlgesetz.

Artikel 4. Wahlberechtigt sind alle über zwanzig Jahre alten Reichsangehörigen, die im hamburgischen Staatsgebiet ihren Wohnsitz haben.

Artikel 5. Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht,
2. wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

Behindert in der Ausübung des Wahlrechts ist:

1. wer wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht ist,
2. wer sich in Straf- oder Untersuchungshaft befindet,
3. wer infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten wird, ausgenommen der Fall der Schutzhaft aus politischen Gründen.

Artikel 6. Wählbar ist, wer am Wahltage mindestens fünfundzwanzig Jahre alt und seit einem Jahre Reichsangehöriger ist, im hamburgischen Staatsgebiet seinen Wohnsitz hat und vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen ist.

Artikel 7. Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht. Die Gewählten können jederzeit aus der Bürgerschaft austreten.

Artikel 8. Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

Artikel 9. Angestellte und Arbeiter des Staates und der Gemeinden bedürfen, ebenso wie nach der Reichsverfassung Beamte, zur Ausübung ihres Amtes als Abgeordnete keines Urlaubs.

Bewerben sie sich um einen Sitz in der Bürgerschaft, so ist ihnen vom Tage der Ausschreibung der Wahl der zur Vorbereitung ihrer Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

Artikel 10. Die Mitglieder des Senats können gleichzeitig der Bürgerschaft angehören.

Artikel 11. Ein Abgeordneter, der seine Wählbarkeit verliert, scheidet aus der Bürgerschaft aus.

Ein Ersatzmann, der zwischen der Wahl und seiner Einberufung seinen Wohnsitz vorübergehend außerhalb des hamburgischen Staatsgebiets gehabt hat, bleibt zum Eintritt in die Bürgerschaft berechtigt.

Artikel 12. Ueber die Gültigkeit der Wahlen sowie darüber, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat, entscheidet die Bürgerschaft.

Artikel 13. Die Bürgerschaft wird auf drei Jahre gewählt.

Artikel 14. Die Bürgerschaft kann selbst ihre Auflösung beschließen. Der Antrag muß von wenigstens einem Viertel der Abgeordneten gestellt und mindestens eine Woche vor der Sitzung, auf deren Tagesordnung er gebracht wird, allen Abgeordneten und dem Senat mitgeteilt werden. Der Beschluß bedarf der Zustimmung der Mehrheit sämtlicher Abgeordneten.

Artikel 15. Die Bürgerschaft wird vor dem Ende der laufenden Wahlperiode neu gewählt. Der Senat hat rechtzeitig die Wahlen auszuschreiben und die Einberufung der neuen Bürgerschaft zu veranlassen. Die erste Sitzung muß in den ersten acht Tagen der neuen Wahlperiode stattfinden.

Hat die Bürgerschaft ihre Auflösung beschlossen, so ist binnen sechzig Tagen neu zu wählen. Die alte Bürgerschaft führt die Geschäfte bis zur ersten Sitzung der neuen Bürgerschaft weiter.

Der bisherige Bürgerausschuß bleibt bis zur ersten Sitzung der neuen Bürgerschaft bestehen.

Artikel 16. Die Abgeordneten üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Inwieweit eine Aufwandsentschädigung gewährt wird, bestimmt das Gesetz.

Artikel 17. Die Bürgerschaft wählt ihren Vorstand, der aus dem Präsidenten, zwei Vizepräsidenten und vier Schriftführern besteht. Sie gibt sich eine Geschäftsordnung.

Der Präsident übt das Hausrecht und die Polizeigewalt in den von der Bürgerschaft benutzten Räumen aus. Ihm untersteht die Verwaltung der Bürgerschaftskanzlei; er verfügt nach Maßgabe des Staatshaushaltsplans über Einnahmen und Ausgaben der Bürgerschaft und vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten der Verwaltung der Bürgerschaft.

Artikel 18. Zu einem Beschlusse der Bürgerschaft ist einfache Stimmenmehrheit erforderlich, sofern die Verfassung nicht ein anderes Stimmenverhältnis vorschreibt. Für Wahlen kann, soweit das Stimmenverhältnis nicht durch Verfassung oder Gesetz vorgeschrieben ist, die Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

Artikel 19. Die Bürgerschaft ist beschlußfähig, wenn mehr als achtzig Mitglieder anwesend sind. Jedoch sind alle Beschlüsse gültig, die gefaßt werden, ohne daß die Beschlußfähigkeit vor der Abstimmung angezweifelt worden ist.

Die Beschlußfähigkeit für Anberaumung der Sitzungen, für Feststellung der Tagesordnung und der Niederschrift sowie für andere die Geschäftsbehandlung betreffende Fragen wird durch die Geschäftsordnung geregelt.

Die Art der Abstimmung wird durch die Geschäftsordnung geregelt.

Artikel 20. Anträge des Senats, die er als dringlich bezeichnet, sind vor allen anderen Gegenständen zur Verhandlung zu bringen.

Artikel 21. Die Sitzungen der Bürgerschaft sind öffentlich. Wird von mindestens dreißig Abgeordneten oder vom Senat eine geheime Sitzung beantragt, so beschließt die Bürgerschaft unter Ausschluß der Oeffentlichkeit, ob die weitere Verhandlung in geheimer Sitzung stattfinden soll. Dem Antrag des Senats ist ohne besondere Beschlußfassung zu entsprechen, wenn der Antrag sich auf Reichs- oder auswärtige Angelegenheiten bezieht.

Artikel 22. Die Bürgerschaft wird durch ihre Kanzlei zusammenberufen:

1. auf Anordnung ihres Präsidenten oder auf Beschluß ihres Vorstandes,
2. auf ihren eigenen Beschluß,
3. auf Beschluß des Bürgerausschusses,
4. auf Veranlassung des Senats,
5. auf Verlangen von mindestens zwanzig Abgeordneten, wenn seit der letzten Sitzung mehr als zwei Monate verflossen sind.

Dem Senat ist vor der Sitzung die Tagesordnung mitzuteilen.

Artikel 23. Der Senat hat das Recht, zu den Verhandlungen der Bürgerschaft und ihrer Ausschüsse Vertreter zu entsenden. Auf Ersuchen der Bürgerschaft, ihres Vorstandes oder ihrer Ausschüsse ist der Senat zur Entsendung von Vertretern verpflichtet.

Den Vertretern des Senats ist auf Verlangen jederzeit das Wort zu erteilen. Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden.

Von den Sitzungen der Ausschüsse ist dem Senat, soweit tunlich, vorher Kenntnis zu geben.

Artikel 24. Jeder Abgeordnete ist berechtigt, an den Senat Anfragen in öffentlichen Angelegenheiten zu richten. Die Anfragen sind binnen zwei Wochen durch einen

Vertreter des Senats in der Bürgerschaftssitzung zu beantworten. Auf Verlangen von einem Drittel der anwesenden Abgeordneten schließt sich an die Beantwortung eine Besprechung an. Hat der anfragende Abgeordnete erklärt, daß er sich mit einer schriftlichen Antwort begnüge, so ist eine schriftliche Antwort zulässig.

Der Senat ist verpflichtet, der Bürgerschaft auf ihr Verlangen Akten vorzulegen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen.

Artikel 25. Den von der Bürgerschaft eingesetzten Ausschüssen hat der Senat die erforderliche Auskunft zu erteilen und ihnen auf Verlangen Akten vorzulegen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen. Jeder Staatsbürger hat ihnen in gleichem Umfange wie den Verwaltungsbehörden Auskunft zu erteilen.

Artikel 26. Die Bürgerschaft hat das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Vertreter des Senats nehmen an den Verhandlungen nur auf Beschluß der Ausschüsse teil. Beweise werden in öffentlicher Verhandlung erhoben, jedoch kann mit Zweidrittel-Mehrheit der Ausschluß der Oeffentlichkeit beschlossen werden. Beweisanträgen ist stattzugeben, wenn ein Drittel der Mitglieder des Ausschusses sie für erforderlich hält. Im übrigen wird das Verfahren durch die Geschäftsordnung der Bürgerschaft geregelt.

Alle Behörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten. Der Senat ist verpflichtet, den Ausschüssen auf Ersuchen die zur Unterstützung bei ihren Arbeiten erforderlichen Beamten zur Verfügung zu stellen. Die Akten der Behörde sind den Ausschüssen auf Verlangen vorzulegen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen. Hamburgische Staats- oder Gemeindebeamte, die vor einem Untersuchungsausschuß vernommen werden, sind dem Ausschuß gegenüber von ihrer dienstlichen Pflicht zur Verschwiegenheit entbunden.

III. Der Bürgerausschuß.

Artikel 27. Der Bürgerausschuß besteht aus dem Präsidenten der Bürgerschaft als Vorsitzendem und zwanzig von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte zu wählenden Mitgliedern. Die in den Bürgerausschuß gewählten Mitglieder sind nicht verpflichtet, das Amt anzunehmen, und berechtigt, es jederzeit niederzulegen.

Gewählt wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mit streng gebundenen Listen. Jeder Abgeordnete hat eine Stimme. Wahlvorschläge bedürfen der Unterschrift von mindestens zehn Abgeordneten. Eine Verbindung von Vorschlägen ist nicht zulässig. Die Sitze im Bürgerausschuß werden auf die Wahlvorschläge nach dem Verhältnis der auf sie gefallenen Stimmen verteilt. Die Summen der auf die einzelnen Vorschläge gefallenen Stimmen werden nacheinander durch 1, 2, 3, 4 usw. geteilt, bis von den hierbei errechneten Teilzahlen so viele Höchstzahlen der Größe nach ausgesondert werden können, wie Mitglieder zu wählen sind. Jeder Wahlvorschlag erhält soviel Sitze, wie auf ihn Höchstzahlen entfallen. Wenn die an letzter Stelle stehende Höchstzahl auf mehrere Wahlvorschläge zugleich entfällt, so entscheidet das Los. Wenn ein Wahlvorschlag weniger Bewerber enthält, als auf ihn Höchstzahlen entfallen, so gehen die überschüssigen Sitze auf die Höchstzahlen der anderen Wahlvorschläge über.

Lehnt ein Abgeordneter die Wahl in den Bürgerausschuß ab oder scheidet er nachträglich aus, so tritt an seine Stelle der nächste desselben Wahlvorschlags. Ist der Wahlvorschlag erschöpft, so bleibt der Sitz im Bürgerausschuß unbesetzt.

Artikel 28. Der Bürgerausschuß wird durch seinen Vorsitzenden oder durch den Senat zusammenberufen. Auf Verlangen von fünf Mitgliedern hat der Vorsitzende die Einberufung zu veranlassen.

Artikel 29. Der Bürgerausschuß ist bei Anwesenheit von mehr als der Hälfte seiner Mitglieder beschlußfähig.

Artikel 30. Die Sitzungen des Bürgerausschusses sind nicht öffentlich. Mitglieder der Bürgerschaft, die dem Bürgerausschuß nicht angehören, können seinen Sitzungen beiwohnen.

Artikel 31. Der Bürgerausschuß ist verpflichtet, über die Einhaltung der Verfassung und der Gesetze des öffentlichen Rechts zu wachen. Verletzungen hat er der Bürgerschaft anzuzeigen, sofern der Senat nicht Abhilfe schafft.

Der Bürgerausschuß ist neben den ihm sonst durch die Gesetzgebung zugewiesenen Aufgaben befugt:

1. auf Antrag des Senats Ausgaben bis zur Grenze des ihm durch die Bürgerschaft zur Verfügung gestellten Betrags zu genehmigen, wenn ihre Erörterung in der Bürgerschaft dem Staatswohl zuwiderläuft, oder wenn ihre Dringlichkeit eine Beschlußfassung vor der nächsten Sitzung der Bürgerschaft erfordert, oder wenn sie im Einzelfalle 50 000 ℳ nicht übersteigen,
2. auf Antrag des Senats Veräußerungen von Staatsgut, die im Einzelfalle 50 000 ℳ nicht übersteigen, zu genehmigen,
3. auf Antrag des Senats in dringlichen Fällen gesetzliche Vorschriften von geringerer Bedeutung bis zur künftigen Beschlußfassung der Bürgerschaft zu erlassen,

4. vom Senat Auskunft über Staatsangelegenheiten zu fordern und die Vorlegung von Akten zu verlangen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen.

IV. Der Senat.

Artikel 32. Der Senat ist die Landesregierung. Die Anzahl seiner Mitglieder wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 33. Wählbar zum Senat ist jeder Deutsche, der seit mindestens einem Jahr die Reichsangehörigkeit besitzt und das dreißigste Lebensjahr vollendet hat, sofern nicht die Voraussetzungen für die Ausschließung vom Wahlrecht bei ihm vorliegen.

Die Mitglieder des Senats müssen ihren Wohnsitz im hamburgischen Staatsgebiet haben.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht. Die Gewählten können jederzeit aus dem Senat austreten.

Artikel 34. Die Mitglieder des Senats werden von der Bürgerschaft mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gewählt. Das Nähere bestimmt das Gesetz.

Artikel 35. Erledigte Stellen im Senat sind in der Regel innerhalb eines Monats wieder zu besetzen.

Die Wahl ist durch einen aus zwanzig Abgeordneten bestehenden Ausschuß vorzubereiten. Der Ausschuß ist nach den Vorschriften über die Wahl zum Bürgerausschuß zu bilden.

Vertreter des Senats können an den Sitzungen des Ausschusses nur auf sein Verlangen teilnehmen.

Artikel 36. Die Mitglieder des Senats sind einzeln und in ihrer Gesamtheit von dem Vertrauen der Bürgerschaft abhängig und haben von ihrem Amte zurückzutreten, wenn die Bürgerschaft ihnen ihr Vertrauen durch ausdrücklichen Beschluß entzieht.

Der Antrag auf Entziehung des Vertrauens bedarf der Unterschrift von wenigstens vierzig Abgeordneten. Er ist mindestens eine Woche vor der Verhandlung allen Abgeordneten und dem Senate mitzuteilen. Der Beschluß erfordert die Zustimmung der Mehrheit sämtlicher Abgeordneten und, sofern er nicht mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Anwesenden gefaßt ist, eine zweite Beratung und Abstimmung frühestens nach sieben Tagen.

Wird dem gesamten Senate das Vertrauen der Bürgerschaft entzogen oder tritt der gesamte Senat für das Senatsmitglied ein, dem das Vertrauen entzogen worden ist, so steht dem Senat das Recht zu, einen Volksentscheid darüber herbeizuführen, ob er selbst zurückzutreten hat oder die Bürgerschaft neu zu wählen ist.

Artikel 37. Tritt der gesamte Senat zurück, so hat er bis zur Wahl eines neuen Senats die Geschäfte weiterzuführen.

Artikel 38. Die Mitglieder des Senats leiten nach einer vom Senate zu beschließenden Geschäftsverteilung die einzelnen Verwaltungszweige. Sie haben alle an die Bürgerschaft zu richtenden Anträge, ferner Angelegenheiten, für welche Verfassung oder Gesetz die Entscheidung des Senats vorschreiben oder welche für die gesamte Staatsverwaltung von Bedeutung sind, sowie Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Verwaltungszweige berühren, dem Senate zur Beschlußfassung zu unterbreiten.

Der Senat faßt seine Beschlüsse nach Stimmenmehrheit, wobei es jedem einzelnen Mitglied freisteht, seine abweichende Stellungnahme in die Niederschrift aufnehmen zu lassen. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Artikel 39. Mit dem Amte der Senatsmitglieder ist jedes andere besoldete öffentliche Amt unvereinbar. Die Beibehaltung einer sonstigen Berufstätigkeit kann der Senat gestatten. Mitglieder des Senats können dem Vorstand, dem Verwaltungs- oder Aufsichtsrat eines den Gelderwerb bezweckenden Unternehmens nur mit Genehmigung des Senats angehören.

Artikel 40. Jedes Mitglied des Senats hat vor dem Antritt seines Amtes vor der Bürgerschaft folgenden Eid zu leisten:

> Ich schwöre, daß ich der Reichsverfassung und der hamburgischen Verfassung Treue halten, die mir als Mitglied des Senats obliegenden Pflichten gewissenhaft erfüllen, die Gesetze beobachten und und das Beste der Freien und Hansestadt Hamburg, soviel ich vermag, fördern will.

Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.

Artikel 41. Der Senat wählt aus seiner Mitte in geheimer Abstimmung seinen Präsidenten (ersten Bürgermeister) und einen Stellvertreter (zweiten Bürgermeister) auf die Dauer eines Jahres. Ihre Wiederwahl ist zulässig.

Der Präsident des Senats hat die Aufgabe, die Senatsgeschäfte zu leiten, das innere und äußere Gedeihen des Staatswesens zu überwachen, für wichtige Staatsangelegenheiten persönlich einzutreten und grundlegende Arbeiten auf dem Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung zu fördern.

Artikel 42. Der Senat nimmt die dem Staate zu leistenden Eide ab, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen. Er kann die Abnahme von Eiden anderen Stellen übertragen.

Artikel 43. Der Senat übt die Aufsicht über sämtliche Zweige der Verwaltung aus.

Artikel 44. Der Senat hat die gesetzliche Ordnung aufrechtzuerhalten und die Sicherheit des Staates zu wahren.

Artikel 45. Der Senat vertritt die Freie und Hansestadt Hamburg gegenüber dem Reiche, den deutschen Ländern und dem Ausland. Ihm liegt nach erfolgter Beschlußfassung der Bürgerschaft die Ratifikation der Staatsverträge ob.

Artikel 46. Der Senat übt die Oberaufsicht über die Gemeinden aus.

Artikel 47. Der Senat übt das Begnadigungsrecht aus. Amnestien bedürfen eines Gesetzes. Der Senat kann Strafverfahren nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung niederschlagen.

Bei einer Verurteilung durch den Staatsgerichtshof kann der Senat das Begnadigungsrecht nur auf Antrag oder mit Zustimmung der Bürgerschaft ausüben.

Artikel 48. Die Ernennung der Beamten geschieht durch den Senat oder die von ihm damit beauftragten Stellen, soweit nicht das Gesetz etwas anderes bestimmt.

Artikel 49. Die Bürgerschaft kann durch einen Beschluß, welcher der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Mehrheit bedarf und mit einfacher Stimmenmehrheit zurückgenommen werden kann, die Mitglieder des Senats vor dem Staatsgerichtshof anklagen, daß sie wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit die Verfassung oder ein Gesetz verletzt haben. Der Staatsgerichtshof ist bei Beginn jeder Wahlperiode der Bürgerschaft zu bilden. Er besteht aus dem Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts als Vorsitzendem und acht weiteren Mitgliedern, von denen fünf von der Bürgerschaft nach den Grundsätzen der Verhältniswahl und drei von den Mitgliedern des Hanseatischen Oberlandesgerichts aus ihrer Mitte gewählt werden. Zur Vertretung der Anklage bestellt die Bürgerschaft eines oder mehrere ihrer Mitglieder. Die Mitglieder des Staatsgerichtshofs haben, soweit sie nicht Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts sind, vor dem Vorstand der Bürgerschaft eidlich zu geloben, daß sie ihr Urteil unparteiisch und nach bestem Wissen und Gewissen abgeben werden. Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof wird durch eine von ihm zu erlassende Geschäftsordnung geregelt. Zur Bejahung der Schuldfrage bedarf es einer Mehrheit von mindestens sechs Stimmen. Im Falle der Verurteilung des Angeklagten ist auf seine Entlassung aus dem Amte zu erkennen. Legt der Angeklagte unter Verzicht auf Ruhegehalt sein Amt nieder, so ist das Verfahren einzustellen. Im Falle einer Amtsniederlegung ohne Verzicht auf Ruhegehalt ist das Verfahren fortzusetzen und über die Berechtigung zum Bezuge des Ruhegehalts zu entscheiden. Der Anspruch auf Ruhegehalt kann von dem Staatsgerichtshof nur mit Einstimmigkeit anerkannt werden.

Artikel 50. Dem Senate werden zur Unterstützung und erforderlichenfalls zur Vertretung seiner Mitglieder in ihren Verwaltungsämtern sowie zur Bearbeitung der Senatsangelegenheiten Staatsräte beigegeben.

V. Die Gesetzgebung.

Artikel 51. Die Gesetzesvorlagen werden von dem Senat oder aus der Mitte der Bürgerschaft eingebracht.

Die Gesetze werden von der Bürgerschaft beschlossen.

Artikel 52. Gesetzesvorlagen des Senats müssen, bevor sie als angenommen gelten können, einer zweimaligen Beratung und Abstimmung unterzogen werden, es sei denn, daß bei der ersten Abstimmung mindestens zwei Drittel der anwesenden Abgeordneten sich für die Annahme erklärt haben. Die zweite Abstimmung darf nur, wenn sich kein Widerspruch erhebt, an demselben Tage stattfinden.

Gesetzesvorschläge, die aus der Mitte der Bürgerschaft stammen, und Anträge, welche die Aenderung von Senatsvorlagen bezwecken, bedürfen, bevor sie als endgültig angenommen gelten, in jedem Falle einer zweimaligen Beratung und Abstimmung mit einem Zwischenraume von wenigstens sechs Tagen. Dem Senat ist das Ergebnis der ersten Lesung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Mit seinem Einverständnis kann die zweite Beratung und Abstimmung zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen; auf seinen Antrag ist sie bis zur Dauer eines Monats auszusetzen.

Artikel 53. Der Senat hat das Recht, gegen die von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetze innerhalb eines Monats unter Darlegung der Gründe Einspruch zu erheben. Alsdann ist die Beschlußfassung der Bürgerschaft zu wiederholen. Beharrt die Bürgerschaft bei ihrem Beschlusse, so kommt das Gesetz nur zustande, wenn der abermalige Beschluß von der Mehrheit sämtlicher Abgeordneten gefaßt worden ist. Ist diese Mehrheit erreicht, so hat der Senat das Gesetz auszufertigen und zu verkünden, es sei denn, daß er innerhalb eines Monats einen Volksentscheid herbeiführt. Dem Senat steht dieses Recht nicht zu, wenn der erneute Beschluß der Bürgerschaft mit der für eine Verfassungsänderung erforderlichen Mehrheit gefaßt ist, es sei denn, daß der Beschluß selbst eine Verfassungsänderung enthält.

Artikel 54. Ein Volksentscheid kann einen Beschluß der Bürgerschaft nur dann außer Kraft setzen, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt.

Artikel 55. Zu einem die Verfassung abändernden Gesetz sind zwei übereinstimmende Beschlüsse der Bürgerschaft erforderlich, zwischen denen ein Zeitraum von mindestens vierzehn Tagen liegen muß. Beide Beschlüsse müssen bei Anwesenheit von mindestens drei Vierteln sämtlicher Abgeordneten und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten erfolgt sein.

Durch Volksentscheid kann eine Verfassungsänderung nur unter Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten beschlossen werden.

Artikel 56. Der Senat hat die endgültig zustande gekommenen Gesetze binnen vierzehn Tagen auszufertigen und im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden. Er erläßt die zur Ausführung der Gesetze nötigen Verordnungen, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

Die Gesetze treten, soweit nicht in ihnen etwas anderes bestimmt ist, mit dem auf die Ausgabe des Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblattes folgenden Tag in Kraft.

Artikel 57. Die Verkündung eines Gesetzes ist zwei Monate auszusetzen, wenn es mindestens sechzig Abgeordnete verlangen. Gesetze, welche die Bürgerschaft und der Senat für dringlich erklären, sind ungeachtet dieses Verlangens zu verkünden.

Artikel 58. Ein Gesetz, dessen Verkündung auf Antrag von mindestens sechzig Abgeordneten ausgesetzt ist, ist dem Volksentscheide zu unterbreiten, wenn ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten es beantragt.

Ein Volksentscheid ist ferner herbeizuführen, wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten ein Gesetz begehrt. Dem Volksbegehren muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Er ist zunächst vom Senat unter Darlegung seiner Stellungnahme der Bürgerschaft zu unterbreiten. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der begehrte Gesetzentwurf in der Bürgerschaft unverändert angenommen worden ist.

Ueber Besoldungsordnungen und über Abgabegesetze findet ein Volksentscheid nicht statt.

Das Verfahren beim Volksentscheid und beim Volksbegehren wird durch Gesetz geregelt.

VI. Die Verwaltung.

Artikel 59. Das Volk ist zur Mitwirkung an der Staatsverwaltung berufen.

Die Mitwirkung geschieht durch die ehrenamtlich tätigen Mitglieder der Verwaltungsbehörden.

In die Verwaltungsbehörden kann gewählt werden, wer zur Bürgerschaft wählbar ist. Wer die Wählbarkeit verliert, scheidet aus seinem Amte aus.

Das Nähere regelt das Gesetz.

Artikel 60. Die Gliederung der Staatsverwaltung wird durch Gesetz geregelt.

Die Abgrenzung der einzelnen Verwaltungszweige gegeneinander geschieht durch Verordnung des Senats.

Artikel 61. Die Beamten erhalten besondere Vertretungen. Das Nähere bestimmt das Gesetz.

Artikel 62. Bezüge, die jemand als Vertreter des Staates in einem wirtschaftlichen Unternehmen von diesem erhält, stehen dem Staate zu.

Artikel 63. Der vom Senat vorzulegende Haushaltsplan, Nachforderungen sowie sonstige Einnahmen und Ausgaben unterliegen der Genehmigung der Bürgerschaft. Das gleiche gilt für die Veräußerung von Staatsgut, soweit sie nicht im regelmäßigen Gang der Verwaltung erfolgt.

Die Beschlußfassung der Bürgerschaft ist zu wiederholen, wenn der Beschluß nicht auf Grund eines Senatsantrages erfolgt oder von einem solchen abweicht. Dem Senat ist das Ergebnis der ersten Lesung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Nur im Einverständnis mit dem Senat kann die zweite Lesung vor Ablauf von sechs Tagen stattfinden.

Der Senat hat das Recht, unter Darlegung der Gründe Einspruch zu erheben. Alsdann erhält der Beschluß nur Gesetzeskraft, wenn bei der erneuten Abstimmung die Mehrheit sämtlicher Abgeordneten zustimmt. Ein Volksentscheid darüber findet nicht statt.

Artikel 64. Im Wege des Kredits dürfen Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Eine solche Beschaffung sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Staates bedürfen eines Beschlusses der Bürgerschaft.

Auch hier gelten die Bestimmungen des vorhergehenden Artikels über die Wiederholung der Beschlußfassung und das Einspruchsrecht des Senats. Ein Volksentscheid findet auch hier nicht statt.

Artikel 65. Nach Ablauf eines jeden Rechnungsjahres hat der Senat die Abrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des verflossenen Jahres der Bürgerschaft vorzulegen.

VII. Die wirtschaftlichen und beruflichen Vertretungskörperschaften.

Artikel 66. Zur Ausführung der reichsrechtlichen Vorschriften werden ein Arbeiterrat und ein Wirtschaftsrat errichtet.

Arbeiterrat und Wirtschaftsrat sind berufen, bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Aufgaben und bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mitzuwirken. Ihnen können Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse auf den ihnen überwiesenen Gebieten übertragen werden.

Die Gesetzgebung bestimmt, welche sonstigen öffentlich-rechtlichen Vertretungskörperschaften beruflicher oder wirtschaftlicher Natur zu bilden und mit welchen Befugnissen sie auszustatten sind.

VIII. Die Gemeinden.

Artikel 67. Die Stadt Hamburg ist eine besondere Gemeinde. Senat und Bürgerschaft sind die Organe zur Leitung ihrer Gemeindeangelegenheiten, soweit nicht das Gesetz etwas anderes bestimmt.

Artikel 68. Den übrigen zum hamburgischen Staatsgebiete gehörenden Städten sowie den Landgemeinden steht in ihren Angelegenheiten das Recht der Selbstverwaltung zu. Die Aufsicht des Staates beschränkt sich auf die Gesetzmäßigkeit und Lauterkeit der Verwaltung und auf die Grundlagen der Finanzgebarung. Die sich hieraus für die Verfassungen der Städte und Landgemeinden ergebenden Grundsätze werden durch Gesetz aufgestellt.

Zur Bildung einer neuen Gemeinde ist ein Gesetz erforderlich.

IX. Schlußbestimmungen.

Artikel 69. Alle Beamten des hamburgischen Staates und der hamburgischen Gemeinden sind auf diese Verfassung zu vereidigen. Das Nähere bestimmt der Senat.

Artikel 70. Im Schulunterricht ist die Jugend mit den Grundzügen der hamburgischen Verfassung bekanntzumachen. Jeder Schüler erhält bei Beendigung der Schulpflicht einen Abdruck dieser Verfassung.

Artikel 71. Die Verfassung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft, die Bestimmungen über den Bürgerausschuß, sobald die auf Grund ihrer Verfassung gewählte Bürgerschaft zu ihrer ersten Sitzung zusammentritt.

Gesetz, betreffend die Einführung der Verfassung.

§ 1. Binnen drei Monaten nach der Verkündung der Verfassung ist eine neue Bürgerschaft zu wählen. Die Wahlperiode beginnt mit dem Tage ihrer ersten Sitzung, die binnen zwei Wochen nach der Wahl stattfinden muß, und endet am 31. Oktober 1924, falls die Bürgerschaft nicht vorher aufgelöst wird. Bis zum Zusammentritt der neuen Bürgerschaft setzen die gegenwärtige Bürgerschaft und der gegenwärtige Bürgerausschuß, dieser nach Maßgabe des § 2 des Gesetzes über die vorläufige Staatsgewalt vom 26. März 1919, ihre Tätigkeit fort. Die von der gegenwärtigen Bürgerschaft nicht erledigten Angelegenheiten gehen auf die neue Bürgerschaft über.

§ 2. Mit dem Zusammentritt der neuen Bürgerschaft endet die Amtsdauer des gegenwärtigen Senats. Binnen vier Wochen nach diesem Tage ist der neue Senat zu wählen. Bis dahin führen die bisherigen Senatsmitglieder ihre Geschäfte weiter.

§ 3. Die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 13. Oktober 1879 mit ihren späteren Aenderungen und Ergänzungen ist aufgehoben.

Das Gesetz über die vorläufige Staatsgewalt vom 26. März 1919 tritt außer Kraft vorbehaltlich der im § 1 dieses Einführungsgesetzes hinsichtlich des Bürgerausschusses getroffenen Vorschriften und mit Ausnahme des § 5 des Gesetzes über die vorläufige Staatsgewalt, der in Kraft bleibt, bis die im Abschnitt VI der Verfassung hinsichtlich der Verwaltung vorgesehene gesetzliche Regelung eintritt.

Die Verordnung des Arbeiter- und Soldatenrats vom 11. Februar 1919, betreffend Wahl einer verfassunggebenden Bürgerschaft, tritt mit dem Ende der am 16. März 1919 gewählten Bürgerschaft außer Kraft.

§ 4. Bis die im Abschnitt VII der Verfassung vorgesehene Regelung eintritt, setzen der bestehende Wirtschaftsrat Hamburg und die hamburgischen Mitglieder des Arbeiterrats Groß-Hamburg ihre bisherige Tätigkeit fort.

§ 5. Aenderungen dieses Gesetzes unterliegen den Vorschriften über Aenderungen der Verfassung.

Ausgefertigt Hamburg, den 7. Januar 1921.

Der Senat.

2. Verfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 18. Mai 1920.

Erster Abschnitt.

Von dem bremischen Staate im allgemeinen.

§ 1.

Der bremische Freistaat besteht aus den Städten Bremen, Bremerhaven und Vegesack und aus dem Landgebiet.

Er führt den Namen: Freie Hansestadt Bremen.

Als eines der Länder des Deutschen Reiches teilt der bremische Staat die aus dieser Verbindung herfließenden Rechte und Pflichten.

§ 2.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Sie wird nach Maßgabe dieser Verfassung und der auf Grund der Verfassung erlassenen Gesetze ausgeübt:

A. unmittelbar durch die Gesamtheit der stimmberechtigten reichsdeutschen Einwohner des bremischen Staates, die ihren Willen durch Abstimmung (Volksentscheid) und durch Wahl zur Volksvertretung (Landtag) äußert;

B. mittelbar durch den Landtag (Bürgerschaft) und die Landesregierung (Senat).

Zweiter Abschnitt.

Von dem Volksentscheid, dem Landtage und der Landesregierung.

I. Der Volksentscheid.

§ 3.

Beim Volksentscheid sind stimmberechtigt alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die im bremischen Staate ihren Wohnsitz und das Wahlrecht zur Bürgerschaft haben.

Die Abstimmung ist allgemein, gleich, unmittelbar und geheim; sie kann nur bejahend oder verneinend lauten.

§ 4.

Ein Volksentscheid findet in den in dieser Verfassung vorgesehenen Fällen statt.

Ein Volksentscheid über Einzelheiten des Haushaltplans oder einer Besoldungsordnung ist unzulässig, ein Volksentscheid über den Haushaltsplan als Ganzes oder über eine Besoldungsordnung als Ganzes, sowie bei Gesetzen über Steuern, Abgaben und Gebühren ist nur im Falle des Absatz 4 dieses Paragraphen zulässig.

Im übrigen kann jede zur Zuständigkeit der Bürgerschaft gehörende Frage auf Beschluß der Bürgerschaft dem Volksentscheid unterbreitet werden.

Wenn der Senat gegen einen von der Bürgerschaft gefaßten Beschluß Bedenken hat, so kann er innerhalb zweier Wochen nach Zustellung des Bürgerschaftsbeschlusses unter Darlegung seiner Gründe Einspruch erheben. Die Bürgerschaft hat daraufhin über die Frage nochmals zu beraten und zu beschließen. Wird hierbei keine Uebereinstimmung zwischen der Bürgerschaft und dem Senate erzielt, so ist der Gegenstand der Beschlußfassung einem Volksentscheid zu unterbreiten, wenn der Senat dies innerhalb zweier Wochen nach Zustellung des zweiten Bürgerschaftsbeschlusses beantragt und mindestens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft zustimmt. Dies gilt bei Verfassungsänderungen unbeschränkt, bei anderen Bürgerschaftsbeschlüssen dann nicht, wenn der erneute Beschluß der Bürgerschaft bei Anwesenheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Anwesenden gefaßt ist.

Ein Volksentscheid ist ferner herbeizuführen, wenn ein Fünftel der Stimmberechtigten das Begehren nach Vorlegung eines Gesetzentwurfs stellt. Der begehrte Gesetzentwurf ist vom Senat unter Darlegung seiner Stellungnahme der Bürgerschaft zu unterbreiten. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der begehrte Gesetzentwurf in der Bürgerschaft unverändert angenommen worden ist. Ist das Gesetz durch Volksentscheid abgelehnt, so ist ein erneutes Volksbegehren auf Vorlegung desselben Gesetzentwurfs erst zulässig, nachdem inzwischen die Bürgerschaft neu gewählt ist.

§ 5.

Soll durch Volksentscheid ein Gesetz erlassen, abgeändert oder aufgehoben werden, so hat der Beschluß über die Herbeiführung eines Volksentscheides oder das Volksbegehren gleichzeitig einen ausgearbeiteten Gesetzentwurf zu enthalten.

§ 6.

Durch den Volksentscheid kann eine Aenderung des bestehenden Rechtszustandes nur herbeigeführt werden, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt.

Bei Verfassungsänderungen bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der Abstimmenden, im übrigen entscheidet, vorbehaltlich der Bestimmung des § 18, die einfache Mehrheit.

§ 7.

Der Senat hat die durch Volksentscheid beschlossenen Gesetze innerhalb zweier Wochen nach Feststellung des Abstimmungsergebnisses auszufertigen und im bremischen Gesetzblatt zu verkünden.

§ 8.

Ein durch Volksentscheid gefaßter Beschluß kann durch die sonst für die Frage zuständigen staatlichen Organe erst geändert werden, nachdem inzwischen die Bürgerschaft neu gewählt ist.

§ 9.

Das Verfahren beim Volksentscheid regelt ein besonderes Gesetz.

II. Der Landtag (Bürgerschaft).

§ 10.

Der Landtag besteht aus einhundertundzwanzig Mitgliedern, die nach näherer Bestimmung des Gesetzes in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Er führt den Namen „Bürgerschaft". Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein.

§ 11.

Wahlberechtigt und wählbar sind alle über zwanzig Jahre alten Männer und Frauen, die reichsangehörig sind und im bremischen Staatsgebiet ihren Wohnsitz haben.

§ 12.

Das Wahlgesetz trifft Bestimmungen darüber, unter welchen Voraussetzungen gewisse Gruppen von Personen vom Wahlrecht (§ 11) ausgeschlossen oder in der Ausübung des Wahlrechts behindert sind, und unter welchen Voraussetzungen das Wahlrecht gewisser Gruppen von Personen ruht.

§ 13.

Die Mitglieder der Bürgerschaft werden, vorbehaltlich der Bestimmung des § 19, auf drei Jahre gewählt.

§ 14.

Der Gewählte kann die Wahl ablehnen.

§ 15.

Die Mitgliedschaft in der Bürgerschaft erlischt durch Verzicht oder durch Wegfall einer für die Wählbarkeit maßgebenden Voraussetzung. Der Verzicht ist dem Präsidenten der Bürgerschaft schriftlich mitzuteilen; er ist unwiderruflich.

§ 16.

Wenn die Mitgliedschaft durch den Tod oder aus einem anderen Grunde erlischt, so tritt der Ersatzmann auch hinsichtlich der Dauer der Mitgliedschaft an die Stelle des Ausgeschiedenen.

§ 17.

Die Bürgerschaft kann selbst ihre Auflösung beschließen. Der Antrag muß von wenigstens einem Viertel der Mitglieder der Bürgerschaft gestellt und mindestens eine Woche vor der Sitzung, auf deren Tagesordnung er gebracht wird, allen Bürgerschaftsmitgliedern und dem Senat mitgeteilt werden. Der Beschluß bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft.

§ 18.

Die Bürgerschaft kann durch Volksentscheid aufgelöst werden. Der Antrag muß von mindestens einem Fünftel der Stimmberechtigten gestellt werden. Das gleiche Antragsrecht steht dem Senat zu, wenn mindestens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft zustimmt. Die Auflösung ist beschlossen, wenn mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten dafür gestimmt hat.

Der Antrag auf Auflösung der Bürgerschaft durch Volksentscheid kann vom Senat für die gleiche Bürgerschaft erst nach Ablauf von zwei Jahren wiederholt werden.

§ 19.

Wenn die Auflösung der Bürgerschaft durch die Bürgerschaft selbst oder durch Volksentscheid beschlossen ist, muß die Neuwahl innerhalb von 45 Tagen stattfinden. Die aufgelöste Bürgerschaft hat bis zur Neuwahl die unaufschiebbaren Geschäfte weiter zu erledigen.

Findet die Neuwahl in der ersten Hälfte des Kalenderjahres statt, so läuft die Amtsdauer der neu gewählten Mitglieder bis zum Ende des zweiten, andernfalls bis zum Ende des dritten auf die Neuwahl folgenden Kalenderjahres.

§ 20.

Die Mitglieder der Bürgerschaft sind Vertreter der ganzen bremischen Bevölkerung. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

§ 21.

Die Mitglieder der Bürgerschaft genießen die in der Reichsverfassung für die Mitglieder der Landtage festgesetzten Rechte. Sie sind verpflichtet, alle ihnen in ihrer Eigenschaft als Mitglieder der Bürgerschaft bekannt werdenden vertraulichen Schriftstücke, Drucksachen und Verhandlungen der Bürgerschaft und ihrer Ausschüsse, sowie der Deputationen und Behörden geheim zu halten.

§ 22.

Die Mitglieder der Bürgerschaft erhalten eine Aufwandsentschädigung nach einem besonderen Gesetz.

§ 23.

Die Bürgerschaft wählt ihren Präsidenten, dessen Stellvertreter und ihre Schriftführer. Diese bilden den Vorstand der Bürgerschaft. Bei der Wahl sind die in der Bürgerschaft vertretenen Gruppen und Parteien nach ihrer Stärke zu berücksichtigen.

Diesem Vorstande kann die Bürgerschaft einen Archivar als Mitglied zuordnen. Er wird von ihr aus ihrer Mitte gewählt und erhält ein gesetzlich festgesetztes Honorar.

Die Gewählten sind zur Ablehnung der Wahl befugt. Auch kann jedes Mitglied des Vorstandes jederzeit seine Entlassung begehren.

§ 24.

Anträge auf Beratung und Beschlußfassung über einen Gegenstand können, sofern sie nicht vom Senat ausgehen, nur aus der Mitte der Bürgerschaft gestellt werden.

Zu solchen Anträgen sind die Mitglieder nach Maßgabe der Geschäftsordnung berechtigt.

§ 25.

Die Bürgerschaft versammelt sich, so oft der Vorstand es für nötig erachtet. Der Vorstand hat eine Versammlung einzuberufen, wenn, unter Mitteilung der zu beratenden Gegenstände, entweder der Senat es für erforderlich hält oder wenn wenigstens vierundzwanzig Mitglieder der Bürgerschaft schriftlich darauf antragen.

Die Ladungen zu den Versammlungen werden schriftlich, an jedes Mitglied besonders, erlassen und zwar spätestens zwei Tage vor der Versammlung.

Sollte in einzelnen Fällen die Versammlung so schnell veranstaltet werden müssen, daß diese Frist nicht eingehalten werden oder die Ladung nicht an alle Mitglieder erfolgen kann, so steht dies der Gültigkeit der von der beschlußfähigen Zahl der Mitglieder gefaßten Beschlüsse nicht im Wege, es sei denn, daß es sich um eine Verfassungsänderung handelt.

§ 26.

Zur Beschlußfähigkeit der Versammlung ist die Teilnahme der Hälfte der Mitglieder erforderlich; jedoch sind alle Beschlüsse gültig, die gefaßt sind, ohne daß die Beschlußfähigkeit vor der Abstimmung angezweifelt ist.

Ausnahmsweise kann auch bei Anwesenheit einer geringeren Zahl von Mitgliedern ein Beschluß gültig gefaßt werden, wenn die Dringlichkeit des Gegenstandes keinen Aufschub gestattet und dies bei der Ladung zu der Versammlung ausdrücklich angezeigt worden ist. Beantragt der Senat, daß wegen Dringlichkeit des Gegenstandes diese Ausnahme eintrete, so ist demgemäß zu verfahren.

§ 27.

Die Sitzungen der Bürgerschaft sind öffentlich. Ausnahmsweise tritt auf Verlangen von mindestens fünfzehn Mitgliedern oder des Senats die Bürgerschaft in geheimer Sitzung zusammen, in der sie nach Anhörung des Antrages, für den die geheime Sitzung verlangt wird, zuerst beschließt, ob die Sitzung für die Behandlung des in Rede stehenden Gegenstandes eine geheime bleiben soll. Beschließt die Bürgerschaft, daß die Sitzung keine geheime bleiben soll, so können die Antragsteller den Antrag, für den die geheime Sitzung verlangt wurde, zurückziehen.

Einem Antrage des Senats auf geheime Sitzung muß, wenn der Antrag sich auf Reichs- und auswärtige Angelegenheiten bezieht, von der Bürgerschaft Folge gegeben werden.

§ 28.

Die Bürgerschaft kann eine zu ihrer Zuständigkeit gehörende Angelegenheit vor endgültiger Stellungnahme zur Vorbereitung und Begutachtung an einen gemeinschaftlichen Ausschuß (beratende Deputation) verweisen.

Die beratenden Deputationen werden nach näherer Bestimmung des Gesetzes aus Vertretern der Bürgerschaft und des Senats gebildet. Der Senat kann neben seinen Mitgliedern auch nicht dem Senat angehörende Personen zu seinen Vertretern in den beratenden Deputationen ernennen.

§ 29.

Zu einem Beschlusse der Bürgerschaft ist einfache Stimmenmehrheit erforderlich, sofern die Verfassung kein anderes Stimmenverhältnis vorschreibt.

§ 30.

Der Präsident eröffnet, leitet und schließt die Beratungen.

Ihm liegt die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung sowohl in der Versammlung selbst als auch unter den Zuhörern ob. Wird die Ruhe durch die Zuhörer gestört, so kann er ihre Entfernung veranlassen.

Der Präsident verfügt über die Einnahmen und Ausgaben der Bürgerschaft nach Maßgabe des Staatshaushalts und vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten seiner Verwaltung.

§ 31.

Dem Senat sind Zeit und Tagesordnung jeder Bürgerschaftssitzung und tunlichst auch aller Ausschußsitzungen rechtzeitig vorher mitzuteilen.

Die Bürgerschaft kann bei einzelnen Verhandlungsgegenständen die Anwesenheit von Vertretern des Senats verlangen.

Die Mitglieder des Senats und die vom Senat bestellten Vertreter haben zu den Sitzungen der Bürgerschaft und ihrer Ausschüsse Zutritt; die vom Senat bestellten Vertreter müssen auf ihr Verlangen jederzeit gehört werden.

Im Falle des § 36 Abs. 2 kann der Ausschuß, nachdem die vom Senat bestellten Vertreter gehört sind, beschließen, in Abwesenheit der Mitglieder und Vertreter des Senats weiter zu beraten.

§ 32.

Die Vertreter der Kammern (§§ 79—84) nehmen an den Beratungen der Bürgerschaft nach Maßgabe des § 85 Abs. 3 teil.

§ 33.

Von allen Beschlüssen der Bürgerschaft wird dem Senat eine amtliche Ausfertigung zugestellt.

§ 34.

Die näheren Vorschriften über den Geschäftsgang bei den Verhandlungen der

Bürgerschaft bleiben der Geschäftsordnung vorbehalten, die von der Bürgerschaft nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze festgestellt wird.

III. Die Landesregierung (Senat).

§ 35.

Die Landesregierung besteht aus einem Senat von vierzehn Mitgliedern.

Die Senatsmitglieder werden auf unbestimmte Zeit gewählt, jedoch hat ein Senatsmitglied, sobald es das fünfundsechzigste Lebensjahr oder, falls es im höheren Lebensalter in den Senat gewählt ist, sobald es das siebzigste Lebensjahr vollendet hat, zurückzutreten; eine Wiederwahl nach dem Rücktritt ist in beiden Fällen zulässig.

§ 36.

Die Senatsmitglieder werden von der Bürgerschaft mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gewählt.

Die Wahl wird durch eine Aussprache in einem aus fünfzehn Mitgliedern bestehenden Ausschuß, der von der Bürgerschaft nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gebildet wird, vorbereitet.

§ 37.

Der Senat hat das Ausscheiden von Senatsmitgliedern sowie den Rücktritt des gesamten Senats unverzüglich der Bürgerschaft mitzuteilen. Die Neuwahl muß innerhalb zweier Wochen nach Eingang der Mitteilung bei der Bürgerschaft stattfinden. Durch Gesetz kann die Frist in einem Einzelfalle verlängert werden.

§ 38.

Wählbar ist, wer das dreißigste Lebensjahr vollendet hat, die für die Wahl zu einem Mitgliede der Bürgerschaft gesetzlich vorgeschriebenen Eigenschaften besitzt und seit mindestens einem Jahre im bremischen Staatsgebiet seinen Wohnsitz hat. Durch Gesetz kann in einem Einzelfalle von der Voraussetzung des einjährigen Wohnsitzes abgesehen werden.

§ 39.

Der Gewählte ist zur Annahme der Wahl nicht verpflichtet. Auch steht der Austritt aus dem Senat jederzeit frei.

§ 40.

Die Mitglieder des Senats werden zur getreuen Wahrnehmung ihres Amtes durch einen von ihnen bei ihrem Amtsantritt zu leistenden Eid verpflichtet.

§ 41.

Sie genießen feste Gehälter und haben in den gesetzlich bestimmten Fällen Anspruch auf Ruhegehalt.

§ 42.

Jedes Mitglied des Senats muß seinen regelmäßigen Wohnsitz im Staatsgebiet haben.

§ 43.

Mit dem Amte eines Senatsmitgliedes ist die Ausübung eines anderen öffentlichen Amtes oder einer anderen Berufstätigkeit unvereinbar, jedoch ist in den Senat gewählten Kaufleuten die Fortführung ihres kaufmännischen Geschäftes gestattet. Auf Antrag des Senats kann durch Beschluß der Bürgerschaft auch anderen Senatsmitgliedern die Beibehaltung ihrer Berufstätigkeit gestattet werden. Die Wahl in den Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat industrieller oder ähnlicher, den Gelderwerb bezweckender Unternehmungen dürfen Senatsmitglieder nur mit besonderer Genehmigung des Senats annehmen. Einer solchen Genehmigung bedarf es auch, wenn sie nach ihrem Eintritt in den Senat in dem Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat einer der erwähnten Unternehmungen bleiben wollen. Die erteilte Genehmigung ist dem Präsidenten der Bürgerschaft anzuzeigen.

§ 44.

Die Senatsmitglieder können gleichzeitig der Bürgerschaft angehören, jedoch hat ein in den Senat gewähltes Bürgerschaftsmitglied das Recht, aus der Bürgerschaft mit der Maßgabe auszuscheiden, daß es, wenn es von dem Amte eines Senatsmitgliedes zurücktritt, wieder in die Bürgerschaft als Mitglied eintritt, und daß das nach dem betreffenden Wahlvorschlage zuletzt in die Bürgerschaft eingetretene Mitglied dafür aus der Bürgerschaft ausscheidet.

§ 45.

Zwei Mitglieder des Senats sind Bürgermeister.

Sie werden unmittelbar nach jeder Neuwahl der Bürgerschaft durch den Senat in geheimer Abstimmung gewählt. Gleichzeitig wählt der Senat einen der beiden Bürgermeister in geheimer Abstimmung zum Präsidenten. Außerdem kann der Senat, wenn sich seine Zusammensetzung ändert, eine Neuwahl der Bürgermeister und des Präsidenten beschließen.

Wiederwahl ist beim Präsidenten und bei den Bürgermeistern zulässig.

Wer die Wahl ablehnen oder das Amt des Präsidenten oder Bürgermeisters niederlegen will, bedarf dazu der Zustimmung des Senats.

§ 46.

Der Präsident wird zunächst durch den anderen Bürgermeister und erforderlichenfalls durch ein anderes von ihm dazu bestimmtes Mitglied des Senats vertreten.

§ 47.

Der Präsident hat die Leitung der Geschäfte des Senats. Er hat für den ordnungs-

mäßigen Geschäftsgang Sorge zu tragen, sowie für die gehörige Ausführung der von den einzelnen Mitgliedern des Senats wahrzunehmenden Geschäfte.

Von allen an ihn für den Senat gelangenden Eingaben muß diesem in der nächsten Versammlung Mitteilung gemacht werden.

§ 48.

Jedes Mitglied des Senats hat das Recht, die Beratung und Beschlußfassung über einen Gegenstand gemäß der Geschäftsordnung zu beantragen.

§ 49.

Zu einem Beschlusse des Senats ist einfache Stimmenmehrheit erforderlich.

§ 50.

Dem Senat werden zur Unterstützung und zur Vertretung seiner Mitglieder in ihren Verwaltungsämtern sowie zur Bearbeitung der Senatsangelegenheiten Syndiker beigegeben.

§ 51.

Mit der Handhabung der verschiedenen Geschäftszweige beauftragt der Senat ständige Ausschüsse aus seiner Mitte oder einzelne Mitglieder. Der Senat kann auch seine Syndiker zu stimmberechtigten Mitgliedern von ständigen Ausschüssen des Senats ernennen.

Zur Uebernahme des ihm übertragenen Geschäftes ist regelmäßig jedes Mitglied verpflichtet. Ueber Ablehnungs- und Entlassungsgründe entscheidet der Senat.

Bei Verhinderung einzelner Mitglieder ist eine Vertretung durch andere Mitglieder des Senats zulässig.

Bei Beratung und Entscheidung über Beschwerden, die über Verfügungen oder Unterlassungen der mit einzelnen Geschäftszweigen beauftragten Mitglieder des Senats bei diesem erhoben werden, dürfen die dabei beteiligten Mitglieder nicht zugegen sein.

§ 52.

Die näheren Vorschriften für den Geschäftsgang werden vom Senat nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze durch eine Geschäftsordnung festgestellt.

§ 53.

Der Senat und die einzelnen Senatsmitglieder bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens der Bürgerschaft. Jedes Senatsmitglied muß zurücktreten, wenn ihm die Bürgerschaft durch ausdrücklichen Beschluß ihr Vertrauen entzieht.

Ist eine Frage dem Volksentscheid unterbreitet, so kann dem Senat von der Bürgerschaft, bis das Abstimmungsergebnis des Volksentscheides festgestellt ist, nicht wegen derselben Frage das Vertrauen entzogen werden. Ist der Volksentscheid zugunsten der Auffassung des Senats ausgefallen, so kann ihm wegen derselben Frage das Vertrauen erst dann entzogen werden, nachdem die Bürgerschaft neu gewählt ist.

Der Antrag, dem Senat oder einzelnen Senatsmitgliedern das Vertrauen zu entziehen, muß von wenigstens einem Viertel der Mitglieder der Bürgerschaft gestellt und mindestens eine Woche vor der Sitzung, auf deren Tagesordnung er gebracht wird, allen Bürgerschaftsmitgliedern und dem Senat mitgeteilt werden. Der Beschluß bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft.

Tritt der gesamte Senat, weil er einen von der Mehrheit der Bürgerschaft gefaßten Beschluß oder die von der Mehrheit der Bürgerschaft gewünschte Richtung der Regierung oder Verwaltung nicht mit seiner Verantwortung decken zu können glaubt, seinerseits zurück, ohne daß ihm das Vertrauen ausdrücklich entzogen ist, so ist, wenn mindestens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft es verlangt, ein Volksentscheid darüber herbeizuführen, ob der Senat zurücktreten oder die Bürgerschaft neu gewählt werden soll.

§ 54.

Tritt der gesamte Senat zurück, so hat er bis zur Wahl eines neuen Senats die Geschäfte weiterzuführen.

Dritter Abschnitt.

Von der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege.

I. Gesetzgebung.

1. Gesetzgebung durch Volksentscheid.

§ 55.

Durch Volksentscheid werden Gesetze in den Fällen des § 4 Abs. 3, 4 und 5 gegeben.

2. Gesetzgebung durch die Bürgerschaft.

§ 56.

Die Gesetzesvorlagen werden vom Senat oder aus der Mitte der Bürgerschaft eingebracht.

Die von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetze werden dem Senat zur Ausfertigung und Verkündung zugestellt.

§ 57.

Der Senat hat, vorbehaltlich der Bestimmung des § 4 Abs. 4, die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze innerhalb zweier Wochen nach Zustellung auszufertigen und im bremischen Gesetzblatt zu verkünden.

§ 58.

Bei einer Verfassungsänderung haben zwei Lesungen an verschiedenen Tagen stattzufinden. Die Bürgerschaft kann den Antrag auf Verfassungsänderung an eine beratende Deputation verweisen. Nach Eingang des

Berichtes der Deputation haben zwei weitere Lesungen an verschiedenen Tagen stattzufinden.

Ein Beschluß auf Abänderung der Verfassung kommt nur zustande, wenn zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sind und wenigstens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

3. Inkrafttreten der Gesetze.

§ 59.

Gesetze treten, soweit sie nichts anderes bestimmen, mit dem auf ihre Verkündung folgenden Tage in Kraft.

II. Verwaltung.

§ 60.

Der Senat führt die Regierung, vertritt den Staat nach außen und hat die Leitung und Oberaufsicht in allen Staatsangelegenheiten sowie die vollziehende Gewalt überhaupt nach Maßgabe der Verfassung.

Er ernennt und entläßt die Beamten, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist.

Er übt für den Staat das Begnadigungsrecht aus, hat aber zuvor das Gutachten des zuständigen Gerichts einzuholen. Amnestien bedürfen eines Gesetzes.

§ 61.

Die Bürgerschaft wirkt bei der Verwaltung nach Maßgabe dieser Verfassung und der über die Verwaltung erlassenen besonderen Gesetze mit.

§ 62.

Zur Wahrung der Finanzkraft des Staates ist die Finanzdeputation berufen. Ihre Zusammensetzung wird durch Gesetz bestimmt.

Der Finanzdeputation liegt insbesondere ob:

1. die Aufstellung des der Bürgerschaft zur Beschlußfassung vorzulegenden Haushaltsplans (§ 63);
2. die Aufsicht über die Verwaltung des Staatsvermögens einschließlich der wirtschaftlichen Unternehmen des Staates;
3. die Aufsicht über die Einnahmen, die Ausgaben und den Schuldendienst des Staates;
4. Die Aufsicht über die Buch-, Kassen- und Rechnungsführung der staatlichen Verwaltungen.

Die Finanzdeputation kann von der Bürgerschaft ermächtigt werden, Nachbewilligungen auf den Haushalt zu beschließen und Posten des von der Bürgerschaft festgestellten Haushaltsplans für übertragbar zu erklären. Vorbehaltlich anderer Beschlüsse der Bürgerschaft hat sie, wenn der Haushaltsplan bei Beginn eines Rechnungsjahres von der Bürgerschaft noch nicht festgestellt ist, den Verwaltungsbehörden die Mittel zur Verfügung zu stellen, die zur Erfüllung rechtlich begründeter Verpflichtungen des Staates, zur Erhaltung bestehender Einrichtungen und zur Fortführung einer geordneten Verwaltung erforderlich sind.

Anträge, die eine Verminderung der Einnahmen oder eine Vermehrung der Ausgaben zur Folge haben können, sind in der Regel, ehe die Bürgerschaft darüber Beschluß faßt, von der Finanzdeputation zu begutachten. Hat die Bürgerschaft, ohne daß ein Gutachten der Finanzdeputation vorlag, einen Beschluß, der eine Verminderung der Einnahmen oder eine Vermehrung der Ausgaben zur Folge haben kann, gefaßt, so hat der Senat innerhalb einer Woche nach Zustellung des Bürgerschaftsbeschlusses die Angelegenheit der Finanzdeputation zur nachträglichen Begutachtung zu überweisen; erhebt die Finanzdeputation innerhalb einer weiteren Woche Bedenken, so hat der Senat das Gutachten der Finanzdeputation unverzüglich der Bürgerschaft zur nochmaligen Stellungnahme zugehen zu lassen. Ein im Widerspruch mit dem Gutachten der Finanzdeputation gefaßter Beschluß bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft.

§ 63.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und in den Haushaltsplan eingestellt werden.

Der Haushaltsplan wird durch Beschluß der Bürgerschaft festgestellt. Die Bürgerschaft kann im Entwurf des Haushaltsplans ohne Zustimmung der Finanzdeputation Ausgaben nicht erhöhen oder neu einsetzen.

Die Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt; sie können in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.

§ 64.

Ueber die Verwaltung aller Staatseinnahmen wird der Bürgerschaft in dem folgenden Rechnungsjahre Rechnung gelegt.

§ 65.

Jedes wirtschaftliche Unternehmen des Staates ist, ungeachtet der Eingliederung seines Haushalts und seiner Rechnung in den allgemeinen Haushalt und die allgemeine Rechnung des Staates, als ein selbständiges wirtschaftliches Unternehmen zu verwalten, das mindestens seine Ausgaben einschließlich Verzinsung und Tilgung seiner Schulden selbst zu bestreiten und die erforderlichen Rücklagen anzusammeln hat.

§ 66.

Im Wege des Kredits dürfen Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Eine solche Beschaffung sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Staates bedarf eines Beschlusses der Bürgerschaft.

§ 67.

Ueber das Staatsvermögen kann, soweit nicht gesetzlich oder durch Beschluß der Bürgerschaft etwas anderes bestimmt wird, nur durch Beschluß der Bürgerschaft verfügt werden. Dies gilt insbesondere auch für den Erwerb und die Veräußerung von Grundstücken.

III. Rechtspflege.

§ 68.

Die Rechtspflege wird durch die nach den Reichs- und Landesgesetzen bestellten Gerichte ausgeübt. Die Gerichte sind unabhängig.

§ 69.

Die rechtsgelehrten Mitglieder der Gerichte, die im bremischen Staatsgebiet ihren Sitz haben, werden von einem Ausschuß gewählt, der nach näherer Bestimmung des Gesetzes aus Mitgliedern der Bürgerschaft, des Senats und der Gerichte gebildet wird.

§ 70.

Im übrigen wird über die Wahl und Wählbarkeit zum Richteramte, die Amtsverhältnisse der Richter und die Zuständigkeit der Gerichte durch Gesetz und die vom Senat mit Zustimmung der Bürgerschaft abgeschlossenen Staatsverträge bestimmt.

Vierter Abschnitt.

Von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

I. Gemeinden und Kreis.

§ 71.

Die Gemeinden und der Kreis des bremischen Landgebiets haben das Recht auf eine selbständige Gemeinde- und Kreisverfassung und innerhalb der Schranken der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.

§ 72.

Die Grundsätze der Gemeinde- und Kreisverfassung werden durch Gesetz bestimmt.

Die Verfassungen der Gemeinden und des Kreises können nach diesen Grundsätzen von den Gemeinden und dem Kreise selbst festgestellt werden.

Ohne Zustimmung der Gemeinden und des Kreises können ihnen Gemeinde- und Kreisverfassungen nur durch Gesetz gegeben werden.

§ 73.

Für das Finanzwesen der Gemeinden und des Kreises gelten die Bestimmungen der §§ 63 Abs. 1 und 3, 64, 65 und 66 Satz 1 entsprechend.

§ 74.

Der Senat hat die Aufsicht über die Gemeinden und den Kreis. Die Aufsicht beschränkt sich auf die Gesetzmäßigkeit und Lauterkeit der Verwaltung und die Grundlagen der Finanzgebarung.

§ 75.

Die Stadt Bremen bildet für sich eine Gemeinde des bremischen Staates.

§ 76.

Sofern nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt wird, sind die Stadtbürgerschaft und der Senat die gesetzlichen Organe der Stadtgemeinde Bremen; auf die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen finden in diesem Falle die Bestimmungen dieser Verfassung über Bürgerschaft und Senat entsprechende Anwendung. Die Stadtbürgerschaft besteht aus den von den städtischen Wählern in die Bürgerschaft gewählten Vertretern.

Der Präsident der Bürgerschaft ist zugleich Präsident der Stadtbürgerschaft; seine Befugnisse in der Stadtbürgerschaft beschränken sich jedoch, wenn er nicht von den städtischen Wählern in die Bürgerschaft gewählt ist, lediglich auf die Führung der Präsidialgeschäfte. Dasselbe gilt entsprechend von den anderen Mitgliedern des Geschäftsvorstandes.

§ 77.

Inwieweit einzelne Verwaltungszweige einer Gemeinde von staatlichen Behörden oder einzelne Verwaltungszweige des Staates von Behörden einer Gemeinde wahrzunehmen sind, wird durch Gesetz bestimmt, ebenso inwieweit dafür eine Vergütung zu zahlen ist.

II. Häfen-, Eisenbahnen- und Wasserstraßenverwaltung.

§ 78.

Die Häfen des bremischen Staates werden von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft verwaltet. Ihr kann auch die Verwaltung der Eisenbahnen und der dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen des bremischen Staates übertragen werden, solange sie nicht vom Reich übernommen sind oder sofern das Reich nach ihrer Uebernahme den bremischen Staat mit ihrer Verwaltung beauftragt.

Die öffentlich-rechtliche Körperschaft verwaltet die ihr unterstellten Verwaltungszweige selbständig, jedoch unter Aufsicht des Staates. Ihr Verhältnis zum Staat und die Grundsätze ihrer Verfassung werden durch Gesetz bestimmt.

III. Staatsanstalten zur Förderung des Handels, der Gewerbe, der Landwirtschaft, sowie zur Vertretung der Angestellten und Arbeiter.

§ 79.

Als Vertretung des Handels, der Schifffahrt und in dem durch Gesetz abzugrenzen-

den Umfange auch der Industrie bestehen der Kaufmannskonvent und die Handelskammer.

§ 80.

Als Vertretung des Kleinhandels und des Wirtsgewerbes besteht die Kleinhandelskammer.

§ 81.

Als Vertretung des Gewerbes und in dem durch Gesetz abzugrenzenden Umfange auch der Industrie bestehen der Gewerbekonvent und die Gewerbekammer.

§ 82.

Als Vertretung der Landwirtschaft besteht die Landwirtschaftskammer.

§ 83.

Als Vertretung der Angestellten besteht die Angestelltenkammer.

§ 84.

Als Vertretung der Arbeiter besteht die Arbeiterkammer.

§ 85.

Die in den §§ 79—84 genannten Kammern sind berufen, auf alles, was den von ihnen vertretenen Wirtschaftszweigen dienlich sein kann, ihr Augenmerk zu richten, darüber zu beraten und dem Senat auf dessen Antrag oder auch unaufgefordert gutachtlich zu berichten, wie auch die ihnen zur Förderung ihrer Aufgaben angemessen scheinenden Maßregeln bei den zuständigen Behörden zu beantragen.

Sie sind über alle in den Angelegenheiten ihres Wirkungskreises zu erlassende Gesetze vorab zu einer Begutachtung zu veranlassen.

Jede der in den §§ 79—84 genannten Kammern hat das Recht, zu der Beratung eines Gesetzes, das sie gemäß Absatz 2 begutachtet hat, in die Bürgerschaft einen Vertreter zu entsenden, dem Gelegenheit zur mündlichen Darlegung des Standpunktes der Kammer gegeben werden muß. Bei der Beratung eines anderen Gegenstandes, den eine Kammer begutachtet hat, kann die Bürgerschaft einen Vertreter zur Beratung zulassen; auf Verlangen der Bürgerschaft hat die Kammer einen Vertreter zu entsenden. Hat die Kammer ein Mehrheits- und Minderheitsgutachten erstattet, so gelten die Bestimmungen dieses Absatzes entsprechend für die Vertretung des Standpunktes der Minderheit der Kammer.

§ 86.

Die näheren Vorschriften über die Organisation und Wirksamkeit der Kammern sind der Gesetzgebung vorbehalten. Diese bestimmt auch, welche weiteren öffentlichrechtlichen Berufsvertretungen zu bilden sind und in welcher Weise die Kammern und anderen öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen an den Staatsgeschäften teilnehmen.

IV. Kirchen und Religionsgesellschaften.

§ 87.

Die Kirchen und Religionsgesellschaften sind vom Staate getrennt.

Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Die bremische evangelische Kirche und ihre Gemeinden und Gemeindeverbände, sowie die römisch-katholische Kirche und ihre bremischen Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Sie geben sich selbst ihre Verfassung und verwalten ihre Angelegenheiten selbständig.

Anderen Religionsgesellschaften werden die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft durch Gesetz gewährt.

Fünfter Abschnitt.
Uebergangsbestimmungen.

§ 88.

Der Zeitpunkt, in dem der § 78 in Kraft tritt, wird durch Gesetz bestimmt. Im übrigen tritt die Verfassung am 6. Juni 1920 in Kraft. Gleichzeitig wird die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 1. Januar 1894 mit ihren später beschlossenen Aenderungen und das Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt vom 9. April 1919 aufgehoben.

§ 89.

Die auf Grund dieser Verfassung gewählte Bürgerschaft tritt zum erstenmal am zweiten Freitag nach der Feststellung des Wahlergebnisses, nachmittags 4 Uhr, zusammen.

Die von der bremischen Nationalversammlung in die Deputationen und Behörden gewählten Mitglieder bleiben im Amte, bis die auf Grund dieser Verfassung gewählte Bürgerschaft die Neuwahl für die Deputationen und Behörden vorgenommen hat.

Ebenso führt der auf Grund des Gesetzes zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt vom 9. April 1919 gewählte Senat die laufenden Geschäfte weiter, bis die Bürgerschaft auf Grund dieser Verfassung einen neuen Senat gewählt hat.

3. Verfassung der Freien und Hansestadt Lübeck vom 23. Mai 1920.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1.

Der lübeckische Freistaat bildet unter dem Namen „Freie und Hansestadt Lübeck" einen selbständigen Staat des Deutschen Reiches.

Artikel 2.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird von Senat und Bürgerschaft ausgeübt.

Artikel 3.

Bürger des lübeckischen Freistaates sind alle Reichsdeutschen die das Wahlrecht zur Bürgerschaft besitzen (s. Art. 17).

Artikel 4.

Die Gemeindeangelegenheiten der Stadt Lübeck werden in gleicher Weise wie die Angelegenheiten des Staates durch Senat und Bürgerschaft wahrgenommen.

Der Senat.

Artikel 5.

Der Senat besteht aus zwölf Mitgliedern.

Von diesen dürfen sieben keine andere berufliche Tätigkeit ausüben, auch kein Nebenamt und keine Nebenbeschäftigung haben, mit denen ein laufendes Einkommen verbunden ist. Dem Vorstande, dem Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft dürfen sie nur mit Genehmigung des Senates angehören. Die Genehmigung darf nicht erteilt werden, wenn die Stelle mittelbar oder unmittelbar mit einem Einkommen verbunden ist. Die Genehmigung ist jederzeit widerruflich.

Durch Rat- und Bürgerschlúß kann im einzelnen Falle bestimmt werden, daß die Vorschriften des Absatzes 2 auch auf weitere Mitglieder Anwendung finden.

Artikel 6.

Wählbar ist, wer das Wahlrecht zur Bürgerschaft besitzt, das dreißigste Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens einem Jahr im lübeckischen Staatsgebiet wohnt. Im einzelnen Falle kann durch besonderes Gesetz von diesen Voraussetzungen abgesehen werden.

Artikel 7.

Die Mitglieder des Senates werden von der Bürgerschaft jeweils auf zehn Jahre gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

Die Vorbereitung der Wahl erfolgt durch den Wahlausschuß der Bürgerschaft. Der Senat ist befugt, in den Wahlausschuß Kommissare zu entsenden.

Die Wahl geschieht durch Stimmzettel. Gewählt ist, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält. Wird diese Mehrheit bei der ersten Abstimmung nicht erzielt, so ist unter den beiden, welche die meisten Stimmen erhalten haben, abermals zu wählen. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Wortführer zu ziehende Los.

Artikel 8.

Jede im Senate erledigte Stelle muß innerhalb vier Wochen wieder besetzt werden.

Artikel 9.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht. Auch ist der Austritt aus dem Senate jederzeit statthaft.

Artikel 10.

In der nächsten Versammlung des Senates wird das neu gewählte Mitglied in Gegenwart der Bürgerschaft feierlich eingeführt und leistet folgenden Eid:

> Als neu erwähltes Mitglied des Senates dieser freien Stadt schwöre ich:
>
> Ich will meinem Amte gewissenhaft vorstehen, das Wohl des Staates nach allen meinen Kräften erstreben, seine Verfassung getreu befolgen, das öffentliche Gut redlich verwalten und bei meiner Amtsführung, namentlich auch bei allen Wahlen, weder auf eigenen Vorteil noch auf Verwandtschaft oder Freundschaft Rücksicht nehmen. Ich will die Gesetze des Staates handhaben und Gerechtigkeit üben gegen jeden, er sei reich oder arm. Ich will auch verschwiegen sein in allem, was Verschwiegenheit erfordert, besonders aber will ich geheim halten, was geheim zu halten mir geboten wird.

Die Beifügung einer religiösen Formel ist zulässig.

Das neue Mitglied hat ferner den Eid auf die Reichsverfassung zu leisten, falls es ihn noch nicht geleistet hat.

Artikel 11.

Die Senatsmitglieder beziehen während ihrer Amtsführung das durch Gesetz bestimmte Gehalt.

Die Versetzung in den Ruhestand wird gleichfalls durch besonderes Gesetz geregelt.

Artikel 12.

Der Vorsitzende des Senats und sein Stellvertreter werden vom Senat aus seiner Mitte auf die Dauer von zwei Jahren gewählt. Der Vorsitzende führt während seiner Amtsführung den Titel Bürgermeister.

Die Wahl erfolgt in geheimer Abstimmung. Ergibt sich dabei keine unbedingte Mehrheit, so findet Stichwahl statt. Ergibt sich dabei

Stimmengleichheit, so ist die Abstimmung zu wiederholen. Wird auch dann keine Mehrheit erzielt, so entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.

Wiederwahl ist zulässig. Wer zweimal hintereinander zum Vorsitzenden gewählt ist, darf nach Ablauf seiner Amtszeit nicht sofort wiedergewählt werden.

Scheidet der Vorsitzende während seiner Amtszeit aus dem Senate aus, so wird sein Nachfolger nur für den Rest der Amtszeit gewählt.

Artikel 13.

Die Verteilung der Geschäfte unter die Senatsmitglieder (die Ratssetzung) findet alle zwei Jahre Anfang Dezember statt. Die Ratssetzung tritt mit dem nächsten Jahre in Kraft.

Die Ratssetzung beginnt mit der Wahl des Bürgermeisters. Dann treten der Bürgermeister, der zu seinem Nachfolger Gewählte und drei Mitglieder des Senates, welche dieser zuvor mit unbedingter Stimmenmehrheit gewählt hat, zusammen. Diese bestimmen, nötigenfalls nach Stimmenmehrheit, die Verteilung der Geschäfte sowie den Vorsitz in den einzelnen Behörden. Die Ratssetzung wird öffentlich bekanntgemacht.

Bei außerordentlichen Anlässen steht es dem Senate frei, auch in der Zwischenzeit Aenderungen in der Verteilung der Geschäfte vorzunehmen.

Artikel 14.

Der Antrag, einem Mitgliede des Senates das Vertrauen zu entziehen, bedarf der Unterschrift von wenigstens 30 Mitgliedern der Bürgerschaft und ist eine Woche vor seiner Beratung der Bürgerschaft und dem Senate schriftlich mitzuteilen. Der Antrag gilt als angenommen, wenn er die Mehrheit von zwei Dritteln der Bürgerschaft auf sich vereinigt. In solchem Falle ist das Senatsmitglied verpflichtet, aus dem Senate auszuscheiden.

Zum Ausscheiden aus dem Senat verpflichten ferner dieselben Gründe, aus denen das Recht zur Teilnahme an den Bürgerschaftswahlen verloren geht.

Artikel 15.

Dem Senate werden zur Unterstützung und erforderlichenfalls zur Vertretung seiner Mitglieder in ihren Verwaltungsämtern sowie zur Bearbeitung der Senatsangelegenheiten und zur Leitung des Staatsarchivs Senatssyndiker in der erforderlichen Zahl beigegeben.

Die Bürgerschaft.

Artikel 16.

Die Bürgerschaft besteht aus achtzig Mitgliedern.

Artikel 17.

Zur Teilnahme an der Bürgerschaftswahl sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen berechtigt, die das 20. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz im lübeckischen Staatsgebiet haben.

Artikel 18.

Von der Ausübung des Wahlrechts ist ausgeschlossen:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht;
2. wer infolge eines rechtskräftigen Urteils nicht die bürgerlichen Ehrenrechte besitzt.

Artikel 19.

Zum Mitglied der Bürgerschaft kann jeder wahlberechtigte Reichsangehörige gewählt werden, der seit mindestens sechs Monaten im lübeckischen Staatsgebiet wohnt, das 25. Lebensjahr vollendet hat und nicht Mitglied des Senates ist.

Die Mitglieder der Bürgerschaft vertreten die Gesamtheit der Bevölkerung. Sie sind von keinerlei Weisung abhängig, haben vielmehr lediglich ihrer Ueberzeugung von dem zu folgen, was das Wohl des Staates fordert.

Artikel 20.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht. Die Wahl gilt als angenommen, wenn nicht binnen sieben Tagen nach der Benachrichtigung von der Wahl dem Wortführer der Bürgerschaft die Ablehnung angezeigt wird.

Artikel 21.

Die Mitglieder der Bürgerschaft werden auf Grund des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahlrechts nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf drei Jahre gewählt.

Die Wahl findet am zweiten oder dritten Sonntag im November statt.

Die Wirksamkeit der neuen Bürgerschaft beginnt mit dem ersten Montag im Dezember.

Artikel 22.

Die Vorschriften über das Wahlverfahren und die Ermittelung des Wahlergebnisses werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

Artikel 23.

Jedes Mitglied der Bürgerschaft erhält aus der Staatskasse eine Aufwandsentschädigung, die durch besonderes Gesetz geregelt wird.

Artikel 24.

Der Austritt aus der Bürgerschaft ist jederzeit statthaft. Er geschieht durch eine an den Wortführer gerichtete schriftliche Erklärung.

Ein Mitglied ist verpflichtet, aus der Bürgerschaft auszutreten, wenn es sein Wahlrecht zur Bürgerschaft verliert. Darüber, ob dieser Fall eingetreten ist, entscheidet auf

Antrag des Wortführers das Verwaltungsgericht.

Artikel 25.

Die neue Bürgerschaft wählt in ihrer ersten Versammlung einen Wortführer und zwei Stellvertreter. Die Gewählten sind verpflichtet, die Wahl anzunehmen. Die Wahl erfolgt auf ein Jahr. Wiederwahl ist zulässig; sie kann abgelehnt werden. Der Wortführer und seine Stellvertreter dürfen nicht zugleich Mitglieder des Geschäftsvorstandes des Bürgerausschusses sein.

Artikel 26.

Die Wahl des Wortführers der Bürgerschaft gilt als vollzogen, wenn die Mehrheit aller abgegebenen Stimmen sich für eine und dieselbe Person ausgesprochen hat. Wird dieses Ergebnis bei der ersten Wahl nicht erzielt, so ist unter den dreien, die die meisten Stimmen erhalten haben, abermals zu wählen. Ergibt sich auch auf diese Weise nicht die erforderliche Stimmenmehrheit, so wird unter den beiden, für die bei der Nachwahl die meisten Stimmen abgegeben sind, endgültig gewählt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

Diese Bestimmungen gelten auch für die Wahlen der Stellvertreter des Wortführers, sowie für die Wahl des Schriftführers der Bürgerschaft.

Artikel 27.

Die Bürgerschaft wählt einen Schriftführer, der auf Erfordern auch die Schriftführung in den Ausschüssen wahrzunehmen hat. Der Schriftführer ist Staatsbeamter.

Artikel 28.

Die Bürgerschaft wird durch den Wortführer berufen, wenn der Senat es für erforderlich erachtet oder mindestens zwanzig Mitglieder bei dem Wortführer unter Darlegung des Zweckes es schriftlich beantragen. Ueber Tag und Stunde der Versammlung hat der Wortführer sich mit dem Senatskommissar zu verständigen, der für die Verhandlungen mit der Bürgerschaft bestellt ist.

Artikel 29.

Jede Versammlung der Bürgerschaft ist vom Wortführer sieben Tage zuvor durch öffentliche Bekanntmachung zu berufen. Spätestens fünf Tage vor der Versammlung ist jedem Bürgerschaftsmitgliede ein Abdruck der zur Verhandlung stehenden Anträge des Senates zuzustellen. In dringenden Fällen kann von der Einhaltung der Fristen abgesehen werden.

Artikel 30.

Die Bürgerschaft ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist.

Artikel 31.

Zur Teilnahme an den Verhandlungen der Bürgerschaft entsendet der Senat Kommissare. Ihre Anwesenheit ist nicht erforderlich, wenn es sich um Wahlen oder um Gegenstände handelt, über welche die Bürgerschaft ohne Mitwirkung des Senates entscheiden kann.

Artikel 32.

Die Verhandlungen der Bürgerschaft sind öffentlich; die Oeffentlichkeit wird ausgeschlossen, sobald die Bürgerschaft oder der Senat es begehrt.

Artikel 33.

Die Beschlüsse werden durch Stimmenmehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder gefaßt.

Artikel 34.

Jedes Mitglied ist berechtigt, Anträge der Bürgerschaft an den Senat anzuregen. Der Anrege ist jedoch nur dann Folge zu geben, wenn sie dem Wortführer schriftlich mitgeteilt ist und von mindestens zehn Mitgliedern der Versammlung unterstützt wird. Die Bürgerschaft entscheidet, ob die Anrege zur Begutachtung an einen Ausschuß überwiesen werden soll. Mit Zweidrittelmehrheit kann die Bürgerschaft die Anrege auch als Antrag unmittelbar an den Senat überweisen.

Artikel 35.

Die Bürgerschaft ist berechtigt, vom Senate Auskunft über Staatsangelegenheiten zu begehren. Die entsprechende Verpflichtung des Senates erleidet jedoch eine Ausnahme bei schwebenden Verhandlungen in Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten. Die Gegenstände, über welche Auskunft verlangt wird, sind dem Senate schriftlich mitzuteilen. Dieser kann die Auskunft schriftlich oder durch Kommissare mündlich erteilen.

Die Bürgerschaft ist auch befugt, in Verwaltungsfragen Auskünfte oder Gutachten der zuständigen lübeckischen Behörden einzuholen. Der Antrag ist an den Senat zu richten, der das Erforderliche veranlaßt.

Artikel 36.

Ueber alle Anträge des Senates muß in derselben Versammlung, in der sie gestellt sind, ein Beschluß gefaßt werden.

Es steht jedoch der Bürgerschaft frei, einen Antrag des Senates zunächst einem Ausschuß zur Prüfung und Berichterstattung zu überweisen. Wenn der Ausschuß noch eine Aufklärung für erforderlich erachtet, so kann er darüber eine Besprechung mit Kommissaren des Senates begehren. Die Kommissare sind befugt, Mitteilung des Ausschußberichtes zu verlangen, bevor in der Bürgerschaft über die Sache weiter verhandelt wird.

Jeder Antrag des Senates bedarf zu seiner Annahme einer zweimaligen Beratung und Abstimmung, es sei denn, daß bei der ersten Abstimmung mindestens zwei Drittel aller an

ihr teilnehmenden Mitglieder sich für die Annahme erklärt haben. Die zweite Lesung darf nicht am selben Tage wie die erste stattfinden. Bei der Beratung des Haushaltsplanes findet eine zweite Lesung nicht statt.

Hat die Bürgerschaft über eine Senatsvorlage endgültig unter Annahme von Abänderungsanträgen beschlossen, und ist diesen der Senat nicht durchweg beigetreten, so beschließt die Bürgerschaft über die Vorlage bei ihrer wiederholten Beratung mit einfacher Mehrheit, ohne daß es einer zweiten Lesung bedarf.

Die Verhandlungen über Anträge des Senates haben vor allen anderen Gegenständen, abgesehen von den in der letzten Versammlung nicht erledigten, den Vorzug und dürfen nicht ohne Zustimmung der Kommissare des Senates durch anderweitige Geschäfte unterbrochen werden.

Artikel 37.

Anträge auf Abänderung der Verfassung bedürfen stets der zweiten Lesung und zu ihrer Annahme einer Zweidrittelmehrheit. Zwischen der ersten und zweiten Lesung muß ein Zeitraum von mindestens zwei Wochen liegen.

Gesetze, die nicht die Abänderung des Wortlautes der Verfassung unmittelbar zum Gegenstand haben, sind, soweit sie mit der Verfassung im Widerspruch stehen, unwirksam.

Artikel 38.

Der Geschäftsgang bei den Beratungen der Bürgerschaft wird, soweit er nicht im vorstehenden festgestellt ist, durch eine von der Bürgerschaft zu beschließende Geschäftsordnung geregelt.

Artikel 39.

Eine Niederschrift über die Beschlüsse der Bürgerschaft ist in einer von dem Wortführer und dem Schriftführer unterzeichneten Ausfertigung dem ständigen Kommissar des Senates zuzustellen.

Artikel 40.

Die Niederschrift ist durch den Druck zu veröffentlichen, soweit nicht Geheimhaltung beschlossen ist.

Der Senat bringt die im Einvernehmen mit der Bürgerschaft gefaßten Beschlüsse durch ein besonderes Amtsblatt zur öffentlichen Kunde, soweit nicht Senat und Bürgerschaft etwas anderes beschlossen haben.

Wirksamkeit des Senates und der Bürgerschaft.

Artikel 41.

Senat und Bürgerschaft wirken in Ausübung der Staatsgewalt gemeinschaftlich, soweit nicht in dieser Verfassung ein Anderes bestimmt ist.

Artikel 42.

Gegenstand der gemeinschaftlichen Wirksamkeit beider Staatskörper sind insbesondere:

1. die Abänderung der Landesverfassung;
2. der Erwerb und die Veräußerung von Hoheitsrechten;
3. Erlaß, authentische Auslegung, Aenderung und Aufhebung der Gesetze sowie der Verordnungen in Handelssachen;
4. Einführung, Aenderung und Aufhebung von Steuern, Abgaben und Gebühren;
5. Erlaß einer Amnestie;
6. Beschlußfassung über Anwendung des Enteignungs- und Sozialisierungsrechtes;
7. die jährliche Festsetzung des staatlichen Haushaltsplanes sowie des Haushaltsplanes der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten mit der Maßgabe, daß den durch besonderen Rat- und Bürgerschluß bewilligten Einnahmen und Ausgaben die Genehmigung einseitig weder vom Senat noch von der Bürgerschaft versagt werden darf;
8. die Bewilligung der im staatlichen Haushaltsplan nicht bereits vorgesehenen Ausgaben mit der Beschränkung, daß — unbeschadet des Rechtes der Bürgerschaft, eine Darlegung der geleisteten Zahlungen zu verlangen — die Zustimmung der Bürgerschaft nicht versagt werden darf zu einer nach Aufgabe des Senates erforderlichen Verstärkung der Geldmittel für Ehrenausgaben des Senates und für diplomatische Verhandlungen und Sendungen (s. Art. 43 a. E.);
9. die Vornahme wesentlicher Aenderungen im Wirkungskreis der einzelnen Behörden.

Artikel 43.

Hinsichtlich der Mitwirkung von Senat und Bürgerschaft bei der Verwaltung des Staatsvermögens gelten die folgenden Bestimmungen:

Die Verwaltung des Staatsvermögens ist im allgemeinen den Behörden übertragen unter Leitung und Aufsicht des Senates. Ohne Zustimmung der Bürgerschaft kann jedoch der Senat wesentliche Aenderungen in der herkömmlichen Verwaltung und Benutzung des Staatsvermögens nicht vornehmen. Der Abschluß einer Staatsanleihe, die Aenderung des zur Tilgung von Staatsschulden festgesetzten Planes, der Erwerb, die Veräußerung sowie die Vergebung der Staatsgüter in Erbpacht und deren Verpfändung bedarf der Zustimmung von Senat und Bürgerschaft, die Ausbietung von Rechten des Staates an Grundstücken in der Zwangsversteigerung jedoch nur insoweit, als es sich um nicht mündelsichere Rechte handelt. Gegenstand der gemeinschaftlichen Wirksamkeit beider Staatskörper ist ferner die Verwaltung des Vermögens der evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden und der öffentlichen Wohl-

tätigkeitsanstalten, soweit deren Vorstände nach den bestehenden Gesetzen hierbei der Mitwirkung von Senat und Bürgerschaft bedürfen.

Die Stadtkasse untersteht dem Stadtkassenverwalter. Seine Entlastung erfolgt durch Rat- und Bürgerschluß.

Die gesamte Rechnungsprüfung hat durch eine unabhängig zu gestaltende Rechnungsbehörde zu erfolgen. Sie wird durch besonderes Gesetz geregelt.

Die Rechnungen über die Kosten diplomatischer Verhandlungen und Sendungen sind gleich allen übrigen Rechnungen der Prüfung der Rechnungsbehörde unterworfen.

Artikel 44.

Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder des Senates und der Behörden wird durch ein besonderes Gesetz geregelt.

Artikel 45.

Der Senat hat die Leitung und Aufsicht in allen Staatsangelegenheiten. Er hat die vollziehende Gewalt. Zum Wirkungskreise des Senates gehören:

1. die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten;
2. die Vertretung des Staates gegen Dritte und die Vollziehung von Staatsverträgen;
3. die Aufnahme in den Staatsverband und die Entlassung aus diesem;
4. das Recht der Begnadigung;
5. das Dispensationsrecht nach Maßgabe der Gesetze;
6. die Leitung und Beaufsichtigung sämtlicher Zweige der Staats- und Gemeindeverwaltung sowie die Aufsicht über das Vermögen der anerkannten Religionsgesellschaften und die Wahrnehmung der Rechte des Staates in kirchlichen Angelegenheiten;
7. die Veröffentlichung der Gesetze und die Sorge für deren Vollziehung, sowie der Erlaß von Verordnungen, die die Ausführung und Handhabung bestehender Gesetze betreffen, von polizeilichen Verordnungen und von Verfügungen in Gewerbeangelegenheiten; die Festsetzung von Gebühren, soweit sie sich lediglich als Entgelt für die durch Verordnung oder Verfügung vorgeschriebenen besonderen staatlichen Leistungen darstellen;
8. die Berufung und Ernennung, Dienstanweisung und Entlassung der Staats- und Gemeindebeamten, sowie die Verleihung von Titeln (Art. 109 der Reichsverfassung).

Artikel 46.

Sollten Senat und Bürgerschaft in der Ansicht übereinstimmen, daß das Staatswohl nicht gestatte, eine Angelegenheit von außergewöhnlicher Bedeutung, etwa den Abschluß eines Staatsvertrages, in der Bürgerschaft selbst zu verhandeln, so kann an deren Stelle ein beschließender Ausschuß mit dieser Aufgabe beauftragt werden.

Der hierfür maßgebende Rat- und Bürgerschluß muß den Auftrag enthalten, der dem beschließenden Ausschuß erteilt werden soll, und insbesondere auch bestimmen, ob der Bürgerschaft die Genehmigung des Beschlusses vorbehalten wird, oder ob der Ausschuß etwa endgültig an Stelle der Bürgerschaft beschließen soll.

Die Zahl der Ausschußmitglieder wird von der Bürgerschaft bestimmt. Wählbar ist, wer in die Bürgerschaft gewählt werden kann. Die Wahl erfolgt durch die Bürgerschaft nach den für die Wahl der Bürgerausschußmitglieder geltenden Vorschriften. Spätestens binnen drei Tagen wird der Ausschuß durch den Wortführer der Bürgerschaft berufen. Der Ausschuß wählt alsdann seinen Wortführer, dessen Stellvertreter und einen Schriftführer, der nicht Mitglied des Ausschusses zu sein braucht. Die Mitglieder und der Schriftführer sind verpflichtet, über die Verhandlungen Stillschweigen zu bewahren, bis die Angelegenheit durch Rat- und Bürgerschluß ihre Erledigung gefunden hat.

Der Senat entsendet in den Ausschuß Kommissare.

Der Ausschuß ist befugt, auch in Abwesenheit der Senatskommissare zu beraten. Beschlüsse können jedoch nur nach Beratung mit den Senatskommissaren und in deren Gegenwart gefaßt werden.

Die Beschlüsse des Ausschusses bedürfen zu ihrer Gültigkeit einer Mehrheit von zwei Dritteln sämtlicher Mitglieder. Beschlüsse, die mit anderem Stimmenverhältnis gefaßt sind, unterliegen der Genehmigung der Bürgerschaft.

Sowohl dem Ausschuß als den Senatskommissaren steht es frei, Sachverständige zuzuziehen. Die Sachverständigen werden in Gegenwart der Senatskommissare vernommen. Sie sind gleich den Ausschußmitgliedern zu verpflichten, über alle Ausschußverhandlungen Verschwiegenheit zu beobachten.

Nach Beendigung der Ausschußverhandlungen ist über deren Ergebnis der Bürgerschaft und dem Senat schriftlich zu berichten. War jener die endgültige Genehmigung vorbehalten, so ist sie unverzüglich zur Beschlußfassung zu berufen. War dagegen dem Ausschuß unbeschränkte Vollmacht erteilt, so wird sein Beschluß, falls ihm der Senat beitritt, ohne weiteres durch den Senat als Rat- und Bürgerschluß bekanntgegeben.

Artikel 47.

Auf Antrag des Senates oder der Bürgerschaft können gemeinsame Ausschüsse des Senates und der Bürgerschaft eingesetzt werden. Der hierfür maßgebende Rat- und Bürgerschluß bestimmt zugleich, wieviel Mitglieder des Senates und wieviel der Bürger-

schaft dem Ausschuß angehören sollen. Der Senat wählt die dem Senat angehörigen, die Bürgerschaft die bürgerschaftlichen Teilnehmer.

Artikel 48.

Die bürgerlichen Mitglieder bei den Verwaltungsbehörden werden zu einem Drittel durch den Senat, zu zwei Dritteln durch die Bürgerschaft gewählt. Ergeben sich hierbei Bruchzahlen, so gilt die höhere Bruchzahl als Vollzahl.

Wählbar ist, wer in die Bürgerschaft gewählt werden kann.

Wer die Wählbarkeit verliert, muß aus seinem Amte scheiden.

Die hierzu erforderlichen Uebergangs- und Ausführungsbestimmungen werden durch ein besonderes Gesetz geregelt.

Ständige Ausschüsse.

Artikel 49.

Die Bürgerschaft ist befugt, ständige Ausschüsse einzusetzen.

Folgende ständige Ausschüsse müssen eingesetzt werden:

1. Der Bürgerausschuß (Art. 51—59).
2. Der Haushaltsausschuß.

Ihm liegt insbesondere die Vorberatung der vom Senat der Bürgerschaft vorgelegten Haushaltspläne ob.

3. Der Ausschuß für Eingaben.

Diesem Ausschuß werden alle an die Bürgerschaft gerichteten Eingaben, die einen Antrag oder ein Gesuch enthalten, zur Prüfung überwiesen. Die Ueberweisung kann durch den Wortführer der Bürgerschaft unmittelbar geschehen. Der Ausschuß macht der Bürgerschaft Vorschläge über die Behandlung der Eingaben.

4. Der Wahlausschuß.

Dem Wahlausschuß liegt die Vorbereitung der Wahlen ob. Er besteht aus dem Vorsitzenden und zehn von der Bürgerschaft zu wählenden Bürgerschaftsmitgliedern. Die letzteren werden im Dezember für das folgende Jahr von der Bürgerschaft gewählt. Sofortige Wiederwahl ist unzulässig. Der Vorsitz in diesem Ausschuß wechselt unter den Mitgliedern des Geschäftsvorstandes der Bürgerschaft in der Weise, daß während der ersten vier Monate des Jahres der Wortführer, während der folgenden vier Monate sein erster und während der letzten vier Monate sein zweiter Stellvertreter den Vorsitz führt.

Artikel 50.

Die Geschäftsordnung der ständigen Ausschüsse wird, soweit sie nicht durch die Verfassung bestimmt ist, von der Bürgerschaft festgesetzt.

Artikel 51.

Der Bürgerausschuß übt die der Bürgerschaft zustehenden Befugnisse aus:

1. bei Geldbewilligungen, die in dem einzelnen Falle oder, wenn in demselben Rechnungsjahre mehrmals für den gleichen Zweck beantragt, in ihrer Gesamtheit die Summe von 10 000 Mark einmaliger Ausgabe oder von 500 Mark jährlicher Ausgabe nicht überschreiten, sofern nicht die Bewilligung der Entscheidung einer anderen Frage vorgreift, die verfassungsmäßig der Mitgenehmigung der Bürgerschaft bedarf;
2. bei Verwendung der bereits im Haushaltsplan ausgesetzten Summen, soweit nicht die einzelnen Behörden zur Verwendung dieser Summen berechtigt sind;
3. bei Erwerb oder Veräußerung von Grundstücken für den Staat, die evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden, die öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten und die Privatstiftungen, soweit damit nicht ein Erwerb oder Aufgeben von Hoheitsrechten verbunden ist und das Grundstück nicht einen höheren Wert hat als 20 000 Mark (Art. 43);
4. bei Ausbietung von Rechten des Staates an einem Grundstück (Art. 43), und zwar ohne Rücksicht auf den Wert;
5. bei Aenderungen in der Verwaltung oder in der Benutzung des Eigentums des Staates und der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten, wenn ein Wert von nicht mehr als 20 000 Mark in Frage steht.

Der Bürgerausschuß hat die Befugnis, Ersuchen zu den ihm überwiesenen Anträgen an den Senat zu richten und Anregen an die Bürgerschaft zu bringen.

Artikel 52.

Wenn der Bürgerausschuß einen Antrag des Senates ablehnt, so ist es dem Senate unbenommen, seinen Antrag an die Bürgerschaft zu richten.

Artikel 53.

Der Bürgerausschuß besteht aus vierundzwanzig Mitgliedern, die von der Bürgerschaft am ersten Montag im Dezember aus ihrer Mitte auf ein Jahr nach Listen im Verhältniswahlverfahren auf Grund eingereichter Wahlvorschläge gewählt werden. Wiederwahl ist zulässig. Ein ausscheidendes Mitglied ist befugt, die Wahl abzulehnen.

Wahlvorschläge sind spätestens drei Tage vor der Wahl dem Wortführer einzureichen und müssen von mindestens vier Mitgliedern unterzeichnet sein. Jedes Mitglied darf nur einen Wahlvorschlag unterzeichnen und nur auf einem genannt werden.

Auf die Wahl und die Ermittelung des Ergebnisses findet das für die Wahl zur Bürgerschaft vorgeschriebene Verfahren sinngemäße Anwendung mit der Maßgabe, daß bei der Verteilung der Sitze nicht die nächste Vollzahl, sondern die nächsthöhere Zehntelzahl die Verteilungszahl bildet.

Aus wichtigen Gründen ist der Austritt auch vor Ablauf der Amtsdauer gestattet. An Stelle der ausscheidenden Mitglieder treten die gewählten Ersatzmitglieder ein.

Artikel 54.

Für die Wahl des Wortführers des Bürgerausschusses und zweier Stellvertreter sind die für die Wahl des Wortführers der Bürgerschaft geltenden Bestimmungen (Art. 26) maßgebend. Die Gewählten sind verpflichtet, die Wahl anzunehmen.

Artikel 55.

Der Bürgerausschuß tritt auf Berufung durch den Wortführer zusammen, sobald der Senat es begehrt oder eine ihm von der Bürgerschaft zur Begutachtung überwiesene Frage es erheischt.

Artikel 56.

Die Verhandlungen des Bürgerausschusses sind öffentlich. Die Oeffentlichkeit wird ausgeschlossen, sobald der Bürgerausschuß oder der Senat es begehrt. Die Verhandlungen über Erstattung eines Gutachtens sind nicht öffentlich.

Artikel 57.

Zur Fassung eines gültigen Beschlusses ist die Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln sämtlicher Mitglieder des Bürgerausschusses erforderlich. Auf Begutachtungen findet diese Bestimmung keine Anwendung.

Artikel 58.

In der Regel muß die Entscheidung des Bürgerausschusses über die Anträge des Senates in der Versammlung erfolgen, zu der sie vorgelegt sind. Der Bürgerausschuß kann jedoch einen Antrag des Senates zunächst einem aus seiner Mitte zu ernennenden Ausschuß zur Begutachtung überweisen. Die Bestimmungen des Art. 36, Abs. 2 finden Anwendung.

Artikel 59.

Die Niederschrift über die Beschlüsse des Bürgerausschusses ist zu veröffentlichen, soweit nicht ihre Geheimhaltung beschlossen wird.

Der Senat hat die im Einvernehmen mit dem Bürgerausschusse gefaßten Beschlüsse zur öffentlichen Kenntnis zu bringen, soweit nicht das Staatswohl ihre Geheimhaltung erfordert.

Verfahren bei beharrlicher Meinungsverschiedenheit beider Staatskörper.

Artikel 60.

Wenn zwischen der Bürgerschaft und dem Senate über die authentische Auslegung bestehender Gesetze eine beharrliche Meinungsverschiedenheit obwaltet, insbesondere, wenn Bestimmungen der Verfassung streitig sind, oder wenn ein von der Bürgerschaft oder vom Senate auf Grund der Verfassung beanspruchtes Recht von dem anderen Teile bestritten wird, so wird zunächst der Versuch gemacht, die Meinungsverschiedenheit im Wege der Verständigung zu beseitigen. Bleibt dieser Versuch ohne Erfolg, so ist die Streitfrage der rechtlichen Entscheidung des Hanseatischen Oberlandesgerichtes zu unterwerfen.

Das dabei zu beobachtende Verfahren ist durch eine besondere Uebereinkunft zwischen dem Senate und der Bürgerschaft festgestellt.

Artikel 61.

Weichen die Meinungen der Bürgerschaft und des Senates darüber voneinander ab, was das Staatswohl erfordert, und sind in einem solchen Falle der Senat und die Bürgerschaft der übereinstimmenden Ansicht, daß eine Beschlußfassung ohne wesentlichen Nachteil für das Gemeinwesen keinen Aufschub erleide, so ist die Streitfrage durch den Spruch eines Vertrauensausschusses zu entscheiden. Eine Aenderung der Verfassung darf durch den Ausspruch eines Vertrauensausschusses nicht herbeigeführt werden.

Artikel 62.

Der Vertrauensausschuß wird durch je sieben Mitglieder des Senates und der Bürgerschaft gebildet. Diese wählt die Bürgerschaft nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, jene der Senat. Die Mitglieder sind verpflichtet, die Wahl anzunehmen.

Artikel 63.

Der Ausschuß wählt seinen Vorsitzenden. Bei Stimmengleichheit wird die Abstimmung wiederholt. Hat diese dasselbe Ergebnis, so entscheidet das Los.

Artikel 64.

Zur Beschlußfassung des Ausschusses ist Stimmenmehrheit sämtlicher Mitglieder erforderlich. Bei der entscheidenden Schlußabstimmung müssen sämtliche Mitglieder oder deren Stellvertreter mitwirken. Das Stimmenverhältnis ist bekanntzugeben.

Artikel 65.

Der Spruch des Vertrauensausschusses muß innerhalb vierzehn Tagen nach der Wahl des Ausschusses erfolgen. Er wird, nachdem er von sämtlichen Mitgliedern in der Schlußsitzung unterzeichnet ist, sofort in versiegeltem Umschlag dem Bürgermeister und dem Wortführer der Bürgerschaft übersandt.

Artikel 66.

Der Spruch des Vertrauensausschusses wird innerhalb acht Tagen, nachdem er eingereicht worden, in der Versammlung des Senates in Gegenwart des Geschäftsvorstandes der Bürgerschaft vom Bürgermeister verlesen.

Volksentscheid.

Artikel 67.

Sowohl der Senat als die Bürgerschaft haben das Recht, gegen den Spruch des Vertrauensausschusses die Entscheidung der Volksgemeinde anzurufen.

Artikel 68.

Will der Senat den Volksentscheid anrufen, so hat er das binnen drei Tagen nach Verkündung des Spruches des Vertrauensausschusses in einer an die Bürgerschaft zu richtenden schriftlichen Erklärung kundzutun. Die Erklärung muß den genauen Wortlaut der Frage enthalten, über die der Volksentscheid begehrt wird. Die Frage ist so zu fassen, daß sie mit Ja oder Nein beantwortet werden kann.

Die Anrufung des Volksentscheides durch die Bürgerschaft wird in der Weise eingeleitet, daß mindestens die Hälfte der Bürgerschaftsmitglieder binnen drei Tagen nach Verkündung des Spruches des Vertrauensausschusses bei dem Wortführer schriftlich die Herbeiführung der Entscheidung der Volksgemeinde beantragt. Der Antrag muß den genauen Wortlaut der Frage enthalten, über die der Volksentscheid begehrt wird. Die Frage ist so zu fassen, daß sie mit Ja oder Nein beantwortet werden kann. Der Wortführer hat sodann eine Versammlung der Bürgerschaft mit der Tagesordnung „Antrag auf Volksentscheid" zu berufen. Der Antrag ist angenommen, wenn er eine Stimmenzahl von zwei Dritteln der Bürgerschaft vereinigt. Wird diese Mehrheit nicht erreicht, so gilt er als abgelehnt. Ist der Antrag angenommen, so hat der Senat im Benehmen mit dem Geschäftsvorstande der Bürgerschaft den Volksentscheid herbeizuführen.

Den Tag der Abstimmung setzt der Wortführer der Bürgerschaft fest, sowohl wenn der Senat einen Volksentscheid begehrt, als auch wenn die Bürgerschaft sich für die Herbeiführung eines Volksentscheides ausgesprochen hat.

Artikel 69.

Zur Teilnahme an der Abstimmung sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen berechtigt, die am Tage der Abstimmung das 20. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz im lübeckischen Staatsgebiete haben.

Artikel 70.

Die Abstimmung erfolgt durch gedruckte Stimmzettel mit Ja oder Nein. Die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet. Auf das Verfahren finden die Bestimmungen des Bürgerschaftswahlgesetzes sinngemäße Anwendung.

Artikel 71.

Das Abstimmungsergebnis wird dem Senat schriftlich mitgeteilt. Es ist unverzüglich zu veröffentlichen und hat Gesetzeskraft.

Uebergangsbestimmungen.

Zu Artikel 5.

I.

Hat der Senat bereits vor Erlaß dieser Verfassung einem Senatsmitgliede eine Nebenbeschäftigung gestattet, so bleibt der Beschluß bis auf etwaigen Widerruf maßgebend.

II.

Von den derzeitigen Mitgliedern des Senates gelten die mit zwölfjähriger Amtsdauer gewählten als Senatsmitglieder im Sinne des Artikels 5, Absatz 2 der Verfassung. Ihre Amtsdauer endet am 31. März 1930.

Bei den übrigen Mitgliedern findet für die beiden zunächst ausscheidenden eine Neuwahl nicht statt. Für die verbleibenden fünf Mitglieder endet die Amtsdauer am 31. März 1930.

Zu Artikel 21.

Die am 9. Februar 1919 gewählten Mitglieder scheiden am ersten Montag im Dezember 1921 aus der Bürgerschaft aus.

Zu Artikel 44.

Das besondere Gesetz über die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder des Senates und der Behörden ist binnen Jahresfrist nach dem Inkrafttreten der Verfassung der Bürgerschaft vorzulegen.

Zu Artikel 53.

Die erstmalige Wahl des Bürgerausschusses findet alsbald nach dem Inkrafttreten der Verfassung statt und gilt für die Zeit bis zum ersten Montag im Dezember 1921.

Verkündet Lübeck, am 23. Mai 1920.

Dr. Große.

Die verfassungsrechtliche Entwicklung in Oldenburg, Braunschweig, Anhalt, Lippe, Schaumburg-Lippe und Waldeck.

Von

Otto Koellreutter.

Durch die unitarische Tendenz der neuen Reichsverfassung, besonders durch das gewaltige Anwachsen des finanziellen Bedürfnisses des Reichs und die damit verknüpfte Schwächung der Einnahmequellen für die Länder wurden die kleinsten und am wenigsten leistungsfähigen unter ihnen naturgemäß am stärksten betroffen. Wird doch ihren schwachen Schultern eine Last auferlegt, von der es zweifelhaft erscheint, ob sie sie alle zu tragen vermögen. So ist zunächst die Möglichkeit nicht von der Hand zu weisen, daß eines oder das andere der kleinsten Länder sich freiwillig zum Anschluß an ein größeres Land entschließt. Dazu tritt aber weiterhin die Möglichkeit, daß das Reich nach Ablauf der Sperrfrist des Art. 167 der RV. unter den Voraussetzungen und Formen des Art. 18 RV. einen Zwang in dieser Hinsicht ausüben kann.

Aus diesen Erwägungen heraus, dann aber auch aus der politischen Konstellation in manchen Ländern erklärt sich wohl die Tatsache, daß die Verfassungsentwicklung bisher nicht in allen kleinen Ländern zu einem endgültigen Abschluß gelangt ist. Von den hier behandelten Ländern haben sich bisher nur Oldenburg, Anhalt und Lippe eine endgültige Verfassung gegeben. Braunschweig und Schaumburg-Lippe haben eine vorläufige Verfassung, während es in Waldeck bisher überhaupt noch nicht zu einer grundlegenden staatsrechtlichen Neuordnung gekommen ist. Im folgenden sollen nun zunächst die vorläufigen Regelungen behandelt werden. Daran soll sich dann eine vergleichende Betrachtung der endgültigen Verfassungen schließen.

1. Die verfassungsrechtliche Gestaltung in Waldeck.

Die Verwaltung des Landes Waldeck war schon bei Entstehung des Norddeutschen Bundes auf Grund des im Jahre 1867 geschlossenen und 1887 auf unbestimmte Zeit verlängerten Akzessionsvertrags zwischen Waldeck und Preußen auf Preußen übergegangen.

Ebenso war in Verfolg dieses Vertrags der König von Preußen Träger der gesetzgebenden Gewalt, die aber in ihrer Ausübung an die Zustimmung des Fürsten und des Landtags gebunden war. Der Wegfall der monarchischen Spitze in beiden Ländern ließ dieses staatsrechtliche Verhältnis zwischen ihnen unberührt. Von einer Selbständigkeit Waldecks ist auch heute keine Rede, die Stimme Waldecks im Reichsrat wird durch Mitglieder der preußischen Regierung abgegeben. In Waldeck selbst trat zwar wie in allen Ländern eine verfassunggebende Landesvertretung zusammen. Doch hat die preußische Staatsregierung mit ihrer Zustimmung bis jetzt erst 2 verfassungsändernde Gesetze erlassen, nämlich das „Gesetz über die Abänderung der Verfassungsurkunde vom 17. August 1852" vom 2. August 1919[1]) und das „Gesetz betr. Aufsicht über die Domanialverwaltung" vom 18. August 1919[1]). Das erste dieser Gesetze hob die Absätze 2 und 3 des § 83 der alten Verfassung auf und beseitigte dadurch die bisherige Steuerfreiheit des Domanial- und Fideikommißvermögens des fürstlichen Hauses und der Mitglieder des fürstlichen Hauses. Das Gesetz betr. Aufsicht über die Domanialverwaltung trifft eine vorläufige Regelung über die Verwaltung des Domanialvermögens bis zur endgültigen Auseinandersetzung über dasselbe. Eine solche erwies sich als nötig, da nach dem Akzessionsvertrage die Verwaltung des Domanialvermögens bisher dem Fürsten zustand, dieser aber aus der Regierung durch den Umsturz ausgeschieden war. Das Gesetz unterstellt die Verwaltung des Domanialvermögens einem aus 3 Mitgliedern bestehenden Domanialausschuß, der von der verfassunggebenden Landesvertretung gewählt wird und ihres Vertrauens bedarf (§ 2). Der Ausschuß überwacht die Verwaltung des Domanialvermögens (§ 3). Unberührt von dieser Regelung bleibt das nicht zum Domanium gehörige Vermögen, das im Sondereigentum des Fürsten steht (§ 5). Im übrigen steht eine endgültige Regelung der staatsrechtlichen Verhältnisse Waldecks noch aus.

2. Die Verfassungsentwicklung in Braunschweig.

Sehr viel interessanter und für die Revolutionszeit in gewisser Beziehung typisch ist die Entwicklung der staatsrechtlichen Verhältnisse in Braunschweig. Denn sie ist, wenigstens in ihren Anfängen, durchaus beherrscht von dem stark radikalen Zug, den die Revolution dort angenommen hatte. Und die dadurch verschärften politischen Gegensätze sind wohl mit ein Hauptgrund, daß das Land bis heute die Konsolidierung seiner verfassungsrechtlichen Grundlage durch Schaffung einer endgültigen Landesverfassung noch nicht erreicht hat.

So sind die Gesetze und Verordnungen der revolutionären Regierung der „sozialistischen" Republik Braunschweig zunächst durchaus auf eine Art Diktatur des Proletariats abgestellt. Bezeichnend für die Anfangsentwicklung ist zunächst das „Gesetz über Volksstandgerichte" vom 16. November 1918, das erlassen „im Auftrage des Arbeiter- und Soldatenrats" von dem „Volkskommissariat für Recht" ohne weiteres in die geltende Gerichtsverfassung eingriff. Noch charakteristischer ist das „Gesetz über die Bildung der Roten Garde" vom 13. November 1918[2]). Von besonderer Wichtigkeit für die spätere verfassungsrechtliche Gestaltung ist aber vor allem das „Gesetz über die Arbeiter- und Soldatenräte" vom 12. November 1918, das außer der Bildung derartiger lokaler Räte auch die Bildung eines Landesarbeiter- und Soldatenrats vorsah. § 2 des Gesetzes bestimmte über die Zusammensetzung

---

1) Waldeckisches Regierungsblatt vom 16. September 1919, Nr. 38.
2) Als typisches „Revolutionsgesetz" in Anlage 1 Z. 1 abgedruckt.

dieser Räte folgendes: „Die Arbeiterräte werden gewählt von allen produktiv tätigen, einer Krankenkasse angehörigen Arbeitern, männlichen und weiblichen Geschlechts, über 20 Jahre. Die Soldatenräte werden von den Angehörigen der ‚Roten Garde' gewählt. Die Arbeiter- und Soldatenräte bilden ein unteilbares Ganzes, das je zur Hälfte aus den Räten der Arbeiter und der Soldaten besteht." Zweck der Räte war nach § 5 des Gesetzes die Vorbereitung und die Ueberwachung der Durchführung der sozialistischen Revolution. Dafür stand ihnen ein Kontrollrecht über die Tätigkeit der Verwaltung und ein suspensives Veto gegen Maßnahmen der Verwaltung, sowie gegen Gesetze und Verordnungen zu (§ 5). Dieses Gesetz wurde dann ersetzt durch das „Gesetz über Arbeiterräte" vom 27. 2. 1919. Wahlberechtigt hiernach waren „alle körperlich und geistig Arbeitenden, sofern sie einer Krankenkasse, Knappschaftskasse, Pensionskasse, freien Hilfskasse oder gesetzlich zugelassenen Sonderkasse angehören oder der Angestelltenversicherungspflicht unterliegen, ferner Personen, die auf Grund der Arbeiterversicherung Unfall- oder Invalidenrente oder Altersrente beziehen." Weiter waren wahlberechtigt die Soldaten über 20 Jahre und auch arbeits- und stellungslose Personen [1]). Der auf Grund dieses Gesetzes geschaffene Landesarbeiterrat wurde nun in der am gleichen Tage erlassenen vorläufigen Verfassung „verankert". Zwar beruht diese „Vorläufige Verfassung für den Freistaat Braunschweig" vom 27. Februar 1919 [2]) wie alle neuen Landesverfassungen auf dem Prinzip der Volkssouveränität. Aber soweit das Volk nicht selbst durch Volksentscheid tätig wird, ist Träger der Staatsgewalt nicht die Volksvertretung allein, wie das dem Prinzipe der formellen Demokratie entspricht, sondern sie teilt die Ausübung der Staatsgewalt mit dem Landesarbeiterrat, dem Rat der Volksbeauftragten und den Ortsarbeiterräten (§ 2 d. V.). So beschließt zwar die Landesversammlung die Gesetze. Aber dem Landesarbeiterrat steht das Recht zu, gegen Beschlüsse und Gesetze der Landesversammlung Einspruch zu erheben. Kommt eine Einigung zwischen Landesversammlung und Landesarbeiterrat nicht zustande, so muß von der Regierung eine Volksabstimmung angeordnet werden (§ 4 d. V.). Letzte entscheidende Instanz ist dann das Volk, dem aber im übrigen keine Initiative zusteht. Die Regierung des Landes führt der Rat der Volksbeauftragten. Er wird von der Landesversammlung gewählt, ist ihr verantwortlich und muß ihr Vertrauen haben. Eine formelle Verantwortung der Regierung gegenüber dem Landesarbeiterrat besteht nicht. Dagegen ist der letztere berufen, erlassene Gesetze gemeinsam mit dem Rat der Volksbeauftragten durchzuführen (§ 6 d. V.). Der Rat der Volksbeauftragten ist kollegialisch organisiert. Sein Vorsitzender vertritt das Land nach außen. Er hat das Recht der Gesetzespublikation, während ihm die Ausfertigung derselben und die Unterzeichnung der Staatsverträge nur gemeinsam mit dem Präsidenten der Landesversammlung zusteht (§ 7 d. V.). Durch diese Regelung lenkte nun im weiteren Verlauf die verfassungsrechtliche Entwicklung des Landes in ruhigere Bahnen ein. Das zeigt sich vor allem in dem Ausbau der Verfassung durch das am 20. Juni 1919 erlassene „Gesetz zur Aenderung der Neuen Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832". Dieses Verfassungsgesetz hob vor allem die bisher formell noch nicht aufgehobene alte Verfassung [3]) in der Mehrzahl ihrer Bestimmungen auf (§ 26 d. G.). Vor allem wird aber in ihm die Stellung der Volksvertretung und der Regierung im Sinne der demokratischen Republik festgelegt. Danach übt die Landesversammlung nach Maßgabe der vorläufigen Verfassung die oberste gesetz-

1) Bekanntmachung betr. die Wahlen zum Landesarbeiterrat vom 14. März 1919.
2) Gesetz- und Verordnungssammlung Nr. 26 vom 7. März 1919, siehe Anlage 1, Z. 2.
3) Abgedruckt in Rhamm, Das Staatsrecht des Herzogtums Braunschweig, Bd. 4 des Oeffentlichen Rechts der Gegenwart, 1908, S. 151 ff.

gebende Gewalt aus. Die Gesetzesinitiative steht außer ihr auch dem Rat der Volksbeauftragten und dem Landesarbeiterrat zu. Abänderungen der vorläufigen Verfassung können nur mit ⅔-Mehrheit erfolgen (§ 1). Für die Zeit des Nichttagens der Volksvertretung nimmt ein Hauptausschuß ihre Rechte wahr (§§ 4 ff.). Die Befugnisse der Regierung, die das Gesetz im einzelnen aufzählt (§§ 13 ff.) stehen dem Rat der Volksbeauftragten zu, der durch „Gesetz über die Wiedereinführung der Bezeichnung Staatsministerium“ vom 21. Oktober 1919 die Bezeichnung „Staatsministerium“ erhalten hat.

Der Erlaß einer endgültigen Verfassung ist geplant, ein Entwurf zu derselben steht aber noch aus.

3. Die vorläufige Verfassung des Freistaates Schaumburg-Lippe vom 14. März 1919 [1]).

Sind in Braunschweig die innerpolitischen Verhältnisse für die Entwicklung der Verfassungsfrage maßgebend, so liegt der Grund für den provisorischen Charakter der Verfassung von Schaumburg-Lippe wohl mehr in der Frage, ob sich die Selbständigkeit dieses kleinen Landes noch länger aufrechterhalten lassen wird, oder ein Anschluß an Preußen sich als notwendig erweist.

Die gesetzgebende Gewalt des Freistaats steht bei dem aus 15 Abgeordneten bestehenden Landtag, die höchste vollziehende Gewalt bei der aus 7 Mitgliedern bestehenden Landesregierung, die vom Landtage gewählt wird, ihm verantwortlich ist und nach dem parlamentarischen System zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags bedarf. Doch sind der beschließenden Gewalt des Landtages Schranken gesetzt. Denn einmal kann durch Volksinitiative über Beschlüsse des Landtags eine Volksabstimmung herbeigeführt werden. Im übrigen steht dem Volk aber keine unmittelbare Gesetzesinitiative zu. Ferner hat aber auch die Landesregierung das Recht, Beschlüsse des Landtags innerhalb zweier Wochen zu beanstanden. Wiederholt der Landtag seinen Beschluß, so kann die Landesregierung nun ihrerseits binnen zwei Wochen beschließen, die streitige Frage einem Volksentscheid zu unterwerfen.

Der Antrag auf Vorlegung des Entwurfs einer endgültigen Verfassung ist im Landtage gestellt, aber — wohl aus den angeführten Gründen — bisher noch nicht weiter behandelt worden.

4. Die Verfassungen der Freistaaten Oldenburg [2]), Anhalt [3]) und Lippe [4]).

Die endgültigen Verfassungen der Länder Oldenburg, Anhalt und Lippe zeigen natürlich starke Aehnlichkeit sowohl untereinander als auch mit den früher ergangenen Verfassungen der größeren Länder. Eine vergleichende Betrachtung läßt aber erkennen, daß eine Reihe der neuen staatsrechtlichen Probleme in ihnen eine zum Teil abweichende Behandlung und Lösung gefunden haben. Und gerade diese Tatsache macht es deutlich,

1) Schaumburg-lippische Landesverordnungen Jahrg. 1919 Nr 11, dazu das Gesetz betr. Abänderung der vorläufigen Verfassung des Freistaats Schaumburg-Lippe vom 22. Dezember 1919, Schaumburg-Lippische Landesordnungen Jahrg. 1920 Nr. 48. Siehe Anlage 2.

2) Gesetzblatt für den Freistaat Oldenburg, Landesteil Oldenburg, 11. Bd., 46. Stück, ausgegeben den 20. Juni 1919. Siehe Anlage 3.

3) Gesetzsammlung für Anhalt S. 79. Siehe Anlage 4.

4) Lippische Gesetzsammlung 1920, Nr. 39 vom 23. Dezember 1920. Siehe Anlage 5.

daß das parlamentarische System in seinem Niederschlag, den es in den deutschen Verfassungen gefunden hat, durchaus nicht eindeutig festgelegt ist. Die folgende vergleichende Betrachtung beschränkt sich deshalb auf die Hervorhebung dieser wichtigsten Gesichtspunkte.

a) Volksinitiative und Volksentscheid.

Für alle 3 Verfassungen gilt zunächst der Grundsatz der sog. Volkssouveränität, d. h. die Staatsgewalt liegt beim Volke (Oldenburg § 3, Anhalt § 2, Lippe Art. 2).

Unmittelbar wirksam wird ein Beschluß des Volkes, d. h. der Gesamtheit der stimmberechtigten Volksgenossen nur in den Formen der Volksinitiative und des Volksentscheids. Und zwar tritt diese Form der unmittelbaren Demokratie in allen 3 Verfassungen auf 2 Gebieten in Erscheinung. Das wichtigste ist das Gebiet der Gesetzgebung (siehe unten unter d). Weiterhin ist das Volk aber berufen, bei Streitigkeiten zwischen Legislative und Exekutive die letzte Entscheidung zu geben, indem es die Auflösung der von ihm gewählten Volksvertretung beschließt (s. unten unter b). Ueber die Form der Volksinitiative und des Volksentscheids enthalten die Verfassungen nur vereinzelte Bestimmungen. Danach können in Oldenburg 20 000 Stimmberechtigte (§ 65), in Anhalt $1/4$ (§ 9 Abs. 2) und in Lippe $1/5$ derselben (Art. 10, Abs. 3) das Recht der Volksinitiative ausüben. Die Volksabstimmung ist geheim und kann nur auf ja oder nein lauten. In Lippe hat der Volksentscheid nur verbindliche Kraft, wenn sich mindestens die Hälfte der Stimmberechtigten daran beteiligt (Art. 4 Abs. 2). Das Verfahren im einzelnen wird durch Gesetz geregelt.

b) Die Volksvertretung (der Landtag).

Die Wahlperiode des Landtags ist in Oldenburg (§ 51) und Anhalt (§ 7) auf 3 Jahre, in Lippe (Art. 7) auf 4 Jahre festgesetzt. Binnen einer bestimmten Frist nach stattgehabter Wahl muß er von der Regierung einberufen werden. Diese Frist beträgt in Oldenburg 6 Wochen (§ 54 Abs. 2), in Anhalt 22 Tage (§ 7), in Lippe 30 Tage (Art. 8 Abs. 2). Im übrigen tritt der Landtag alljährlich mindestens einmal zusammen und zwar in Anhalt am ersten Dienstag des März (§ 10). In den andern Ländern wird er jedesmal berufen und zwar in Oldenburg durch den Landtagspräsidenten oder das Staatsministerium (§ 54 Abs. 2), in Lippe nur durch den Landtagspräsidenten (Art. 8, Abs. 3). Die Berufung durch den Landtagspräsidenten muß außerdem erfolgen auf Verlangen eines Drittels der Abgeordneten, in Anhalt und Lippe außerdem auf Verlangen der Regierung. Im übrigen beschließt der Landtag über seine Vertagung und Schließung selbst, eine Bestimmung, die für Vertagung und Schließung nur Oldenburg (§ 54 Abs. 3), für die Schließung auch Anhalt (§ 10) ausdrücklich festlegt. Lippe kennt eine derartige Bestimmung, die sich ja schon aus der heutigen Stellung des Landtags von selbst ergibt, nicht.

Einer der Kernpunkte des parlamentarischen Systems ist das Auflösungsrecht der Volksvertretung. Seine Ausgestaltung wird wesentlich bestimmt von der Auffassung des Verhältnisses von Volksvertretung und Regierung. Faßt man die parlamentarische Regierung nur als Kreatur des Landtags auf, wie das am ausgeprägtesten die badische Verfassung tut[1]),

1) Vgl. darüber meinen Bericht über die badische Verfassung im 9. Bande dieses Jahrbuchs S. 180 ff. und meinen Aufsatz „Die neue badische und die neue württembergische Verfassung, eine vergleichende Gegenüberstellung", Archiv des Oeffentl. Rechts Bd. 39, S. 437 ff.

so ist die logische Konsequenz, daß man ihr das Recht nimmt, den Landtag aufzulösen oder auch nur seine Auflösung beim Volke zu beantragen. Dann bleibt nur die Selbstauflösung des Landtags oder seine Auflösung durch Volksentscheid möglich. Man wird darüber streiten können, ob man die Selbstauflösung der vom Volke für eine bestimmte Wahlperiode gewählten Volksvertretung für zulässig hält [1]). Die badische Verfassung hat die Selbstauflösung des Landtags nicht aufgenommen, die überwiegende Anzahl der Landesverfassungen erkennt aber das Selbstauflösungsrecht an [2]). Doch haben mehrere Verfassungen sich außerdem der Notwendigkeit, wenigstens ein gewisses Gleichgewicht zwischen Volksvertretung und Regierung herzustellen, nicht verschlossen und so der Regierung, wenn auch nicht das unmittelbare Recht der Auflösung so doch die Möglichkeit gegeben, die Auflösung des Landtags durch Volksentscheid herbeizuführen [3]). So hat gerade diese für die Ausgestaltung des parlamentarischen Systems entscheidende Frage in den einzelnen Verfassungen eine recht verschiedene Lösung gefunden. Und das zeigt sich auch bei den hier behandelten Verfassungen. Von ihnen erkennt nur die oldenburgische (§ 55) das Selbstauflösungsrecht des Landtags an. Anhalt (§ 11) und Lippe (Art. 11) kennen nur die Auflösung durch Volksentscheid, die die oldenburgische Verfassung als zweite Möglichkeit ebenfalls vorsieht (§ 55). Den Anstoß zum Volksentscheid gibt in Anhalt und Lippe ein Beschluß der Regierung oder die Volksinitiative, in Oldenburg nur die letztere. Dagegen gibt die oldenburgische Verfassung viel weitergehend im Konfliktsfalle zwischen Regierung und Landtag der ersteren ein selbständiges Auflösungsrecht (§ 40). Versagt nämlich der Landtag dem gesamten Staatsministerium das Vertrauen, so tritt es zurück oder es löst den Landtag auf. Dieses Auflösungsrecht steht dem Staatsministerium allerdings nur einmal zu. Versagt auch der neugewählte Landtag dem Staatsministerium das Vertrauen in der gleichen Angelegenheit, so muß es zurücktreten und kann nicht etwa den Landtag nochmals auflösen. So hat die oldenburgische Verfassung von allen Landesverfassungen am schärfsten die Notwendigkeit des Gleichgewichts zwischen Volksvertretung und Regierung und die möglichste Unabhängigkeit der letzteren betont [4]). Da in Oldenburg ein Mißtrauensvotum den Rücktritt des Ministeriums nicht zur notwendigen Folge hat, sondern das Ministerium diesen Schlag mit der Auflösung des Landtags parieren kann, so sehen wir hier eine ausgeprägte dualistische Regierungsform des Gleichgewichts der Gewalten, die trotz der Aehnlichkeit der äußeren Einkleidung grundverschieden ist von der monistischen Form des Parlamentsabsolutismus, wie ihn vor allem die badische und die bayrische Verfassung zeigen. Aber auch die Verfassungen Anhalts und Lippes gewähren einer Regierung, die die Auflösung des Landtags beim Volke beantragt hat, gegen Angriffe der bedrohten Volksvertretung dadurch Schutz, daß das Recht des Landtags zur Abberufung der Regierung (s. unten c) bis nach dem Volksentscheid ruht (Anhalt § 11 Abs. 3, Lippe Art. 11 Abs. 3). Damit entfällt wenigstens das unwürdige Schauspiel, daß eine mit der Mehr-

1) Vgl. Heinrich Pohl, Die Auflösung des Reichstags 1921, S. 9 f.

2) So z. B. preußische Verfassung Art. 14, bayrische Verfassung § 31, sächsische Verfassung Art. 9, thüringische Verfassung § 16, Verf. von Mecklenburg-Schwerin § 30, hamburgische Verf. Art. 14, bremische § 17.

3) Z. B. württembergische Verfassung § 16 Abs. 2, sächsische Verfassung Art. 9 Abs. 2, hessische Verfassung Art. 24.

4) Aehnlich, aber längst nicht so scharf ausgeprägt Art. 14 der preußischen Verfassung, der einem aus dem Ministerpräsidenten und den Präsidenten des Landtags und des Staatsrats bestehenden Ausschusse das Recht der selbständigen Auflösung des Landtags gibt. — Diese so durchaus verschiedene Regelung des Auflösungsrechts in den einzelnen Landesverfassungen zeigt ganz deutlich, wie wenig klar sich der Verfassungsgesetzgeber über den eigentlichen Charakter des parlamentarischen Systems war und noch ist.

heit des Landtags in Konflikt befindliche Regierung, um ihre Existenz zu retten, die Volksvertretung mit der Auflösung überraschen muß, wie das im Reich unter Umständen der Fall sein würde [1]).

Ueber die Beschlußfähigkeit des Landtags enthalten im Gegensatz zur Reichsverfassung, die die Regelung dieser Frage der Geschäftsordnung überweist [2]), alle 3 Verfassungen Bestimmungen. Und zwar erfordern Oldenburg (§ 60 Abs. 3) und Anhalt (§ 12 Abs. 1) die Anwesenheit der Mehrheit der Abgeordneten, Lippe die Anwesenheit von ⅔ derselben (Art. 12 Abs. 3). Die oldenburgische Verfassung trägt dabei der Tatsache, daß diese Regelung in der Praxis zur reinen Fiktion ausartet, durch die Bestimmung Rechnung, daß alle Beschlüsse gültig sind, die gefaßt sind, ohne daß die Beschlußfähigkeit vor der Abstimmung angezweifelt ist.

Ein sehr bestrittener Punkt des neuen deutschen Verfassungsrechts ist die Frage der Wahlprüfung, eine zweifellos richterliche Tätigkeit, die man aber durchaus nicht in allen Verfassungen einem Wahlprüfungsgericht übertragen hat. So ist diese Frage auch in allen 3 Verfassungen verschieden geregelt. Die oldenburgische Verfassung überträgt die Wahlprüfung nur auf den Landtag (§ 56). In Lippe entscheidet ein Wahlprüfungsgericht. Es besteht aus dem Präsidenten des letzten Landtags als Vorsitzenden, zwei zum Richteramt befähigten, vom Plenum des Landgerichts zu ernennenden Personen und zwei vom Landespräsidium zu bestimmenden Mitgliedern des neuen Landtags, die verschiedenen Vorschlagslisten angehören müssen (Art. 19). Anhalt kennt grundsätzlich die Wahlprüfung durch den Landtag, doch erfolgt diese Prüfung auf Antrag von einem Sechstel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten durch ein Wahlprüfungsgericht. Dieses besteht aus den beiden richterlichen, den beiden vom Landtag gewählten Mitgliedern des Oberverwaltungsgerichts und einem vom Staatsrat zu ernennenden Richter (§ 26). Die übrigen kollegialen Kompetenzen der Volksvertretung zeigen in den 3 Verfassungen keine besonderen Abweichungen von der Regel.

Dasselbe gilt von den politischen Kompetenzen der Volksvertretung. Im parlamentarischen System ist die Volksvertretung nicht nur gesetzgebendes Organ (s. unten unter d), sondern kontrolliert auch die Verwaltung. Dieses Recht, vor allem das Recht und unter Umständen die Pflicht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen verleihen dem Landtag auch die hier besprochenen Verfassungen (oldenburgische Verfassung § 46, anhaltische Verfassung § 8, lippische Verfassung Art. 9). Ueber das Recht der Ministeranklage vgl. unten unter c.

c) Die Regierung.

Die Führung der Regierungsgeschäfte obliegt in Oldenburg dem Staatsministerium (§ 38), in Anhalt dem Staatsrat (§ 27), in Lippe dem Landespräsidium (Art. 25). Die in allen Verfassungen kollegial organisierte Regierung setzt sich in Oldenburg aus dem Ministerpräsidenten und einer Anzahl durch Gesetz zu bestimmenden Staatsministern (§ 39), in Anhalt einschließlich des Präsidenten des Staatsrats aus 5—7 Mitgliedern (§ 27), in Lippe aus 3 Mitgliedern (Art. 26 Abs. 1) zusammen. Alle Mitglieder der Regierung werden vom Landtag gewählt, in Oldenburg die Staatsminister aber nur auf Vorschlag des Ministerpräsi-

1) Vgl. Pohl, a. a. O. S. 22 ff.

2) Art. 32 Abs. 2.

denten, der dadurch entscheidenden Einfluß auf die Zusammensetzung der Regierung hat (Oldenburg § 40 Abs. 1, Anhalt § 27 Abs. 2, Lippe Art. 26 Abs. 1). Die Tätigkeit als Mitglied der Regierung ist in Oldenburg allgemein eine hauptamtliche. In Anhalt gilt das nur von dem Staatsratspräsidenten (§ 29). Die Mitglieder des Landespräsidiums in Lippe können sämtlich ihre Tätigkeit nebenamtlich verrichten (Art. 34). Dementsprechend trägt auch die den Regierungsmitgliedern für ihre Tätigkeit gewährte Entschädigung bald den Charakter des Gehalts (Oldenburg § 41), bald den der Vergütung (Anhalt § 38, Lippe Art. 34 Abs. 2). Die Regelung dieser Ansprüche erfolgt entweder durch Gesetz oder durch Vertrag.

Alle 3 Verfassungen haben nun im Rahmen des parlamentarischen Systems die Regierungsmitglieder von der Volksvertretung möglichst unabhängig zu stellen versucht. Sie erreichen das — abgesehen von dem oben besprochenen Auflösungsrecht der Regierung in Oldenburg [1]) — dadurch, daß sie sämtlich die Inkompatibilität von Abgeordneteneigenschaft und Ministerstellung festlegen. Danach scheidet ein Abgeordneter, der Minister wird, für die Dauer seiner Amtszeit aus dem Landtage aus, und der nach dem Wahlvorschlage zunächst berufene Bewerber tritt als Abgeordneter in den Landtag ein. Tritt der Minister von seinem Amte zurück, so tritt er ipso jure wieder als Abgeordneter in den Landtag ein, und sein bisheriger Ersatzmann verliert wieder die Abgeordneteneigenschaft (Oldenburg § 40 Abs. 5, Anhalt § 28, Lippe Art. 27). Die Ausübung der Abgeordneteneigenschaft durch den Minister ruht also nicht bloß, sondern erlischt für die Dauer seiner Amtszeit als Minister. Er geht also in dieser Zeit auch der Abgeordnetenprivilegien verlustig. Diese Tendenz, die Exekutive innerhalb des Rahmens des parlamentarischen Systems möglichst auf eigene Füße zu stellen, zeigt sich auch in der Ausgestaltung des Mißtrauensvotums. Wohl bedarf nach allen Verfassungen die Regierung des Vertrauens der Volksvertretung und muß zurücktreten, wenn ihr dies Vertrauen entzogen wird [2]). (Oldenburg § 40 Abs. 6, Anhalt § 35, Lippe Art. 35.) Aber das Mißtrauensvotum muß ein ausdrückliches sein. Der Antrag auf Erlaß desselben muß in Oldenburg von mindestens $\frac{1}{3}$ der Abgeordneten gestellt und wenigstens 3 Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden (§ 40 Abs 7). In Anhalt und Lippe muß die Mehrzahl der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten dem Mißtrauensvotum zustimmen (Anhalt § 35, Lippe Art. 35). Die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Landtag ist prinzipiell eine Kollektivverantwortlichkeit, das Mißtrauensvotum richtet sich also gegen die Regierung in ihrer Gesamtheit. Nur die oldenburgische Verfassung sieht auch den Erlaß eines ausdrücklichen Mißtrauensvotums gegen einen einzelnen Minister vor. Dieser muß dann zurücktreten, falls nicht das Gesamtministerium für ihn eintritt und gegebenenfalls den Landtag auflöst (§ 42 Abs. 3). Die Möglichkeit des Rücktritts einzelner Minister kennen alle 3 Verfassungen (Oldenburg § 40 Abs. 9, Anhalt § 40, Lippe Art. 35 Abs. 2).

Die Regierung vertritt den Staat nach außen (Anhalt § 31, Lippe Art. 29). Die oldenburgische Verfassung gibt außerdem im § 42 eine Reihe einzelner Vorschriften über die Geschäftsführung des Staatsministeriums und betont dabei vor allem die prinzipielle Selbständigkeit der einzelnen Minister innerhalb ihres Geschäftskreises.

d) Die Gesetzgebung.

Die Gesetzesinitiative wird vom Volk, vom Landtag und von der Regierung ausgeübt (Oldenburg §§ 34 Abs. 2, 66; Anhalt § 9; Lippe Art. 10). Dem Volksbegehren muß ein ausge-

1) S. 414.
2) Ausnahme in Oldenburg siehe oben S. 414.

arbeiteter Entwurf zugrunde liegen. Ein Volksbegehren auf Erlaß von Finanzgesetzen ist in allen 3 Verfassungen unzulässig (Oldenburg § 65 Abs. 2, Anhalt § 9 Abs. 3, Lippe Art. 10 Abs. 5). Hinsichtlich der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt, also der Erteilung des Gesetzbeschlusses, zeigt sich wieder der scharfe Unterschied zwischen der dualistischen Form der oldenburgischen Verfassung im Vergleich zu den übrigen Verfassungen. In Oldenburg wird die mittelbare Gesetzgebung durch den Landtag u n d das Staatsministerium ausgeübt (§ 34 Abs. 1). Beide stehen sich dabei völlig gleichberechtigt gegenüber. Kommt es zwischen beiden über den Gesetzesinhalt zu keiner Einigung, so kann sowohl der Landtag wie das Staatsministerium innerhalb zweier Wochen eine Volksabstimmung verlangen, die dann sofort vom Staatsministerium angeordnet und durchgeführt wird (§ 35). Auch in Anhalt bedürfen Gesetze der Zustimmung des Landtags und des Staatsrats (§ 41). Aber der Staatsrat steht nicht gleichberechtigt neben dem Landtag. Er hat nur ein suspensives Veto und, falls ein mit ⅔-Mehrheit gefaßter Beschluß des Landtags dasselbe unwirksam macht, allerdings das weitere Recht, einen Volksentscheid über Ablehnung und Annahme des Gesetzes herbeizuführen (§ 42). Aehnlich ist die Regelung in Lippe, nur bedarf es dort bei Wiederholung des Landtagsbeschlusses nur einer einfachen Mehrheit. (Art. 20 Abs. 3—5). Verfassungsändernde Gesetze sind nach allen 3 Verfassungen an qualifizierte Mehrheiten gebunden (Oldenburg § 60 Absatz 4, Anhalt § 35, Lippe Art. 57). Das obligatorische Verfassungsreferendum ist allen 3 Verfassungen unbekannt. Die Volksinitiative und der Volksentscheid über Verfassungsänderungen sind zum Teil an qualifizierte Mehrheiten geknüpft (Oldenburg § 68 Abs. 2, Lippe Art. 10 Abs. 6).

e) Die Verfassungsgerichtsbarkeit.

Die oldenburgische (§§ 70 ff.) und anhaltische Verfassung (§ 39) kennen einen eigenen Staatsgerichtshof, während Lippe die diesbezüglichen Streitigkeiten dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich überweist (Art. 22, 37). In allen 3 Verfassungen findet sich die Möglichkeit der Ministeranklage vor dem Staatsgerichtshof durch Beschluß des Landtags (Oldenburg § 69, Anhalt § 39, Lippe Art. 37). Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von einer bestimmten Mindestzahl der Abgeordneten gestellt werden, der Anklagebeschluß selbst bedarf einer ⅔-Mehrheit. Die oldenburgische Verfassung regelt die Zusammensetzung des Gerichtshofs und die Einzelheiten des Verfahrens selbst (§§ 70 ff.), während Anhalt und Lippe dafür auf ein besonderes Gesetz verweisen. In Oldenburg und Lippe entscheidet der Staatsgerichtshof auch über Verfassungsstreitigkeiten (Oldenburg § 75, Lippe Art. 22). Anhalt kennt als Besonderheit eine Verfassungsgerichtsbarkeit gegen Abgeordnete selbst. Danach kann gegen Abgeordnete wegen Bestechung und wegen schwerer Verletzung der Schweigepflicht über Tatsachen, die in geheimer Sitzung des Landtags mitgeteilt sind, auf Antrag des Landtags Anklage vor dem Staatsgericht erhoben werden. Die Erhebung der Anklage muß erfolgen, wenn ein Abgeordneter sie gegen sich selbst verlangt (§ 23).

(Abgeschlossen 1. März 1921.)

Anlage 1.

1. Gesetz über die Bildung der Roten Garde vom 13. November 1918.

§ 1.

An allen Orten der Republik Braunschweig ist unter dem Namen „Rote Garde“ eine Volkswehr zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung und zur Verteidigung der Republik zu bilden.

§ 2.

Die „Rote Garde“ besteht aus Freiwilligen. Ueber die Aufnahme in die „Rote Garde“ entscheidet eine von dem Ortsarbeiter- und -soldatenrat gebildete Kommission.

§ 3.

Die Waffen und die Munition werden den „Roten Garden“ von dem Volkskommissariat der revolutionären Verteidigung aus den Heeresbeständen geliefert. Die Waffen dürfen von den „Roten Garden“ nur im Dienste und auf dem Wege vom und zum Dienste getragen werden.

§ 4.

Ueber die Zusammenfassung der „Roten Garden“ zu größeren Formationen entscheidet der Volkskommissar der revolutionären Verteidigung.

§ 5.

Die „Rote Garde“ trägt vorläufig Zivilanzug. Ihr Abzeichen ist eine rote Armbinde mit der Aufschrift: „Rote Garde“, Braunschweig.

Für den Dienst, bei dem Arbeitsverlust eintritt, wird eine Entschädigung gewährt, die von der „Roten Garde“ an den einzelnen Orten festzusetzen ist.

§ 6.

Kein Angehöriger der „Roten Garde“ darf unter 20 Jahre alt sein.

§ 7.

Die „Rote Garde“ wählt ihre Leiter und Ausbildner und bestimmt ihre Dienstordnung selbst.

§ 8.

Im Falle der Notwendigkeit der revolutionären Verteidigung untersteht die „Rote Garde“ dem Volkskommissar der revolutionären Verteidigung, sonst nur dem selbstgewählten Ortsleiter.

Braunschweig, den 13. Nov. 1918.

Der Arbeiter- und Soldatenrat.

I. A.: Husar Emil Schütz.

Der Präsident der Republik.

August Merges.

Der Volkskommissar für revolutionäre Verteidigung.

Obermatrose Rosenthal.

2. Vorläufige Verfassung für den Freistaat Braunschweig vom 27. Februar 1919.

Die Landesversammlung des Freistaates Braunschweig hat das folgende Gesetz beschlossen. Es wird hierdurch verkündet:

§ 1.

Der Freistaat Braunschweig besteht aus dem ehemaligen Herzogtum Braunschweig. Der Freistaat bildet ein unteilbares Ganze. Ohne Zustimmung der Landesversammlung kann kein Bestandteil von ihm losgelöst werden. Doch können sich dem Freistaat auf Grund einer Volksabstimmung Landesteile anderer Bundesstaaten anschließen. Der Freistaat Braunschweig ist ein Glied des Deutschen Reiches.

§ 2.

Alle Macht ruht bei dem Braunschweigischen Volke. Sie wird ausgeübt von der Landesversammlung, dem Landesarbeiterrat, dem Rat der Volksbeauftragten und den Ortsarbeiterräten.

§ 3.

Die am 22. Dezember 1918 gewählte Landesversammlung hat die Aufgabe, dem Lande eine Verfassung zu geben, die Handlungen, Gesetze und Verordnungen der vorläufigen Regierung nachzuprüfen, sowie sonstige dringende Landesgesetze zu beschließen, auch den Rat der Volksbeauftragten zu wählen und zu beaufsichtigen. Sie übt die oberste gesetzgebende Gewalt im Lande aus.

§ 4.

Neben der Landesversammlung besteht ein Landesarbeiterrat. Dem Landesarbeiterrat liegt ob, die Sozialisierung vorzubereiten. Ihm steht das Recht zu, gegen Beschlüsse und Gesetze der Landesversammlung Einspruch zu erheben. Die Beschlüsse und Gesetze sind ihm mitzuteilen. Wird Einspruch erhoben, so soll zwischen Landesversammlung und Landesarbeiterrat eine Einigung versucht werden. Kommt eine

Einigung nicht zustande, so hat der Rat der Volksbeauftragten unverzüglich eine Volksabstimmung entscheiden zu lassen. Wird binnen zwei Wochen, nachdem die Beschlüsse und Gesetze dem Landesarbeiterrat mitgeteilt sind, Einspruch nicht erhoben, erlischt das Einspruchsrecht.

§ 5.

Der Landesarbeiterrat ist auf Grund des Gesetzes über Arbeiterräte bis zum 1. April 1919 zu wählen.

§ 6.

Die Geschäfte des Landes führt ein Rat der Volksbeauftragten. Er wird von der Landesversammlung gewählt, ist ihr verantwortlich und muß ihr Vertrauen haben. Der Rat der Volksbeauftragten ist eine kollegiale Behörde und faßt seine Beschlüsse nach Stimmenmehrheit. Er kann Gesetzentwürfe vorbereiten und hat erlassene Gesetze gemeinsam mit dem Landesarbeiterrat durchzuführen. Der Rat der Volksbeauftragten wird sachverständige Beiräte nach Bedarf zuziehen.

§ 7.

Der Vorsitzende des Rates der Volksbeauftragten vertritt das Land nach außen. Er hat die Gesetze des Landes zu veröffentlichen. Staatsverträge und Gesetze sind von ihm und dem Präsidenten der Landesversammlung zu unterzeichnen. Alle in dieser verfassungsmäßigen Form verkündeten Gesetze müssen von allen Landeseinwohnern, Körperschaften und Behörden befolgt werden.

§ 8.

Dieses Gesetz tritt mit seiner Annahme durch die Landesversammlung in Kraft.

Braunschweig, den 27. Febr. 1919.

Der Präsident der Landesversammlung.
Dr. Jasper.

Braunschweig, den 1. März 1919.

Der Vorsitzende des Rates der Volksbeauftragten.
Sepp Oerter.

Anlage 2.

Vorläufige Verfassung des Freistaats Schaumburg-Lippe vom 14. März 1919, in der durch Gesetz betr. Abänderung der vorläufigen Verfassung des Freistaats Schaumburg-Lippe vom 22. Dezember 1919 bewirkten Fassung.

Der Landtag hat folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1.

Das bisherige Fürstentum Schaumburg-Lippe bildet innerhalb seiner seitherigen Grenzen einen Freistaat als Glied des Deutschen Reiches.

§ 2.

Die gesetzgebende Gewalt des Freistaats ruht beim Landtage. Seine Beschlüsse erlangen Gesetzeskraft durch die Veröffentlichung.

Sämtliche in Gesetzen und Verordnungen dem früheren Landesfürsten zustehenden Regierungsrechte gehen auf die Regierung des Freistaates über, welche die Bezeichnung „Landesregierung" führt. Ihr steht die höchste vollziehende Gewalt zu. Sie ist zugleich die höchste Verwaltungsbehörde des Freistaats.

§ 3.

Der Landtag besteht aus 15 Abgeordneten.

Für die Wahlberechtigung und Wählbarkeit sowie das Wahlverfahren gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Wahlen zum Schaumburg-Lippischen Landtag vom 13. Januar 1919.

Die Abgeordneten erhalten Tagegelder nach näherer Festsetzung des Landtags.

§ 4.

Die Landesregierung besteht aus beamteten und nicht beamteten Mitgliedern. Ihre Zahl beträgt insgesamt sieben.

Sämtliche Mitglieder werden vom Landtag in einem Wahlgange gewählt und zwar auf die Dauer von drei Jahren; die nichtbeamteten Mitglieder müssen zum Landtag wählbar sein. Ergibt sich beim ersten Wahlgang für eine oder mehrere Personen eine überhälftige Mehrheit nicht, so ist zwischen den Personen, welche die meisten Stimmen erhalten haben, eine Stichwahl vorzunehmen. Bei Stimmengleichheit entscheidet darüber, wer in die Stichwahl gelangt, oder darüber, wer in der Stichwahl gewählt ist, das Los.

§ 5.

Die Entscheidungen innerhalb der Landesregierung werden mit Stimmenmehrheit getroffen; jedem Mitgliede steht es frei, seine abweichende Ansicht vor dem Landtage zum Ausdruck zu bringen.

§ 6.

Ueber ihre Geschäftsverteilung entscheidet die Landesregierung selbständig.

§ 7.

Nichtbeamtete Mitglieder der Landesregierung können ihr Amt nebenamtlich

führen. Ueber ihre Entschädigung bestimmt der Landtag.

§ 8.

Die Mitglieder der Landesregierung sind für ihre gesamte Geschäftsführung dem Landtag verantwortlich. Zu ihrer Amtsführung bedürfen sie des Vertrauens des Landtags. Entzieht der Landtag der Landesregierung durch einen ausdrücklichen Beschluß das Vertrauen, so gilt sie als abberufen, und der Landtag hat innerhalb einer Woche eine Neuwahl vorzunehmen.

Bis zur Uebernahme des Amts durch die neugewählte Landesregierung führt die bisherige Landesregierung die Geschäfte weiter.

Scheidet ein Mitglied aus, so ist der Landtag sofort zum Zwecke der Ersatzwahl zusammenzuberufen.

§ 9.

Ueber Beschlüsse des Landtags findet Volksabstimmung statt, wenn mindestens zwanzig vom Hundert der bei der letzten Landtagswahl stimmberechtigten Wähler sie durch ihre Unterschrift fordern. Das Verlangen muß innerhalb drei Wochen nach der maßgebenden Beschlußfassung bei der Landesregierung gestellt sein.

Die Volksabstimmungen erfolgen nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechts. Gegenstand der Volksabstimmung kann in diesem Falle nur die Bestätigung oder die Zurückweisung des Beschlossenen sein. Das Verfahren im einzelnen bestimmt der Landtag.

§ 10.

Die Landesregierung kann die Beschlüsse des Landtags innerhalb zwei Wochen nach ihrer Mitteilung beanstanden, wovon der Landtag sofort zu unterrichten ist. Wiederholt der Landtag seinen Beschluß, so kann die Landesregierung innerhalb zwei Wochen beschließen, die Frage durch eine Volksabstimmung entscheiden zu lassen.

§ 11.

Beschlüsse des Landtages sind, soweit sie gesetzliche Vorschriften enthalten, innerhalb drei Wochen nach der Mitteilung durch die Landesregierung zu veröffentlichen, wenn keine Beanstandung erfolgt ist. Im Falle der Beanstandung hat die Veröffentlichung innerhalb drei Wochen nach der Mitteilung von der Aufrechterhaltung des Beschlusses oder nach der Feststellung des Ergebnisses der Volksabstimmung zu erfolgen.

§ 12.

Der Landtag ist zusammenzuberufen, wenn die Landesregierung es beschließt oder mindestens sieben Landtagsmitglieder es verlangen; in letzterem Falle hat die Einberufung innerhalb zwei Wochen zu erfolgen.

§ 13.

Die vorläufige Verfassung tritt mit ihrer endgültigen Annahme durch den Landtag in Kraft.

§ 14.

Alle Bestimmungen des Verfassungsgesetzes vom 17. November 1868, welche mit diesem Gesetze im Widerspruch stehen, werden aufgehoben.

Bückeburg, den 14. März 1919.

Der Präsident
des Schaumb.-Lipp. Landtags:
Dr. Zwitzers.

Der Vorsitzende
des Schaumb.-Lipp. Landesrats:
Lorenz.

Anlage 3.

Verfassung für den Freistaat Oldenburg vom 17. Juni 1919.

Die folgende Verfassung wird auf Beschluß der verfassunggebenden Landesversammlung für den Freistaat Oldenburg verkündet:

Verfassung für den Freistaat Oldenburg.

Erster Abschnitt.

Von der Staatsform und der Staatsgewalt.

§ 1.

Der Freistaat Oldenburg besteht aus den Landesteilen Oldenburg, Lübeck und Birkenfeld. Er bildet einen selbständigen Bestandteil des Deutschen Reiches.

Die Landeshoheit unterliegt nur den aus der Reichsverfassung und den Reichsgesetzen sich ergebenden Beschränkungen.

§ 2.

Veränderungen im Bestande des Staatsgebiets unterliegen dem Beschlusse des Landtags. Grenzberichtigungen, bei denen weder bewohntes Gebiet noch nutzbares Staatsgut abgetreten wird, können vom Staatsministerium ohne Zustimmung des Landtags vorgenommen werden, wenn die Eigentümer der abzutretenden Grundstücke einverstanden sind.

§ 3.

Die Staatsgewalt liegt beim Volke. Sie wird dieser Verfassung gemäß durch die Gesamtheit der stimmberechtigten Einwohner ausgeübt.

Zweiter Abschnitt.
Von den Grundrechten und anderen Grundlagen des Staatslebens.

§ 4.

Vor dem Gesetz sind alle gleich.

Oeffentlich-rechtliche Vorrechte oder Nachteile der Geburt, des Standes oder des Religionsbekenntnisses finden nicht statt. Titel dürfen nur im Zusammenhange mit einem Staats- oder Gemeindeamte verliehen werden. Orden und Ehrenzeichen dürfen, soweit über letztere nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt ist, nicht mehr vergeben werden.

§ 5.

Die öffentlichen Lasten sind ohne Unterschied der Person nach den Gesetzen zu verteilen.

§ 6.

Die öffentlichen Aemter sind für alle Befähigten, die die gesetzlichen Bedingungen erfüllen, gleich zugänglich.

§ 7.

Die persönliche Freiheit ist unverletzlich.

Niemand darf anders als auf Grund eines Gesetzes festgenommen werden.

Haben die Polizeibehörden jemanden aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Sittlichkeit in Verwahrung genommen, so haben sie ihn entweder binnen 48 Stunden freizulassen oder, wenn er nicht zu Protokoll darauf verzichtet, innerhalb derselben Frist von der oberen Polizeibehörde die Ermächtigung zur längeren Verwahrung einzuholen.

§ 8.

Die Wohnung ist unverletzlich. Das Eindringen in die Wohnung sowie Haussuchungen sind nur in den gesetzlich vorgesehenen Fällen und Formen zulässig.

Die Beschlagnahme und Durchsuchung von Papieren und Briefen ist nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen gestattet.

§ 9.

Alle Landeseinwohner haben das Recht, sich ohne besondere Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln oder Vereine zu bilden.

Die Koalitionsfreiheit darf in keiner Weise beschränkt werden.

§ 10.

Jeder hat für sich und im Verein mit anderen das Recht zu Anträgen, Vorstellungen und Beschwerden bei Behörden und beim Landtage.

Abschlägigen Verfügungen der Verwaltungsbehörden sollen die Entscheidungsgründe hinzugefügt werden.

Die auf Grund einer Beschwerde von den Unterbehörden erstatteten Berichte sollen den Beschwerdeführern auf Verlangen mitgeteilt werden.

§ 11.

Die Militärgewalt darf nur auf ausdrücklichen Antrag der zuständigen bürgerlichen Behörde, die dafür die Verantwortung trägt, gegen die Bevölkerung einschreiten und nur so weit, als die Behörde es verlangt. Sie darf den Antrag nur stellen, wenn die vorhandenen Machtmittel nicht ausreichen, um die innere Ruhe und Sicherheit aufrecht zu erhalten oder die von den bürgerlichen Behörden erlassenen Verfügungen auszuführen.

Vor dem Gebrauch der Waffen muß, solange kein Fall gerechter Notwehr eingetreten ist, der versammelten Menge die bevorstehende Anwendung der Waffengewalt bestimmt und deutlich und so zeitig bekannt gegeben werden, daß jeder sich entfernen kann.

§ 12.

Im Falle eines Aufstandes kann das Staatsministerium, wenn die übrigen Mittel nicht ausreichen, ihn zu unterdrücken, durch außerordentliche Mittel die gesetzliche Ordnung herstellen und die Freiheit der Person und das Eigentum schützen. Es darf zu diesem Zwecke in den bedrohten Orten oder Bezirken die Ausübung der in den §§ 7, 8, 9 und 11 gesicherten Rechte einstweilen hemmen und selbst das Standrecht anordnen, muß aber zuvor daselbst verkünden, daß und in welchem Umfange es geschehen soll. Diese Maßregeln bedürfen indessen, wenn der Landtag versammelt ist, seiner Zustimmung, andernfalls sind sie in der nächsten Versammlung des Landtags zu rechtfertigen.

Wenn in Fällen äußerster Not und dringendster Eile die Verfügung des Staatsministeriums nicht abgewartet werden kann, so darf die oberste Behörde des Landesteils unter eigener Verantwortlichkeit die im Absatz 1 genannten Maßregeln, mit Ausnahme der Verkündung des Standrechts, treffen. Die Bestimmung im Absatz 1 Satz 3 findet entsprechende Anwendung.

§ 13.

Das Eigentum ist unverletzlich. Es darf nur zum gemeinen Besten auf Grund eines Gesetzes gegen gerechte Entschädigung entzogen oder beschränkt werden.

§ 14.

Jedem steht das Jagdrecht auf seinem Grund und Boden und das Fischereirecht in seinen Gewässern zu. Das Gesetz kann die Ausübung des Jagdrechts aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und des gemeinen Wohls ordnen, doch darf es das im Satz 1 ausgesprochene Jagdrecht nicht beschränken.

Eine Jagdgerechtigkeit auf fremdem Grund und Boden und eine Fischereigerechtigkeit in fremden Gewässern können nicht als Grunddienstbarkeit bestellt werden.

§ 15.

Alle Landeseinwohner haben volle Glaubens- und Gewissensfreiheit und sind innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung nicht behindert, ihre Religion und deren Gebräuche im Hause und öffentlich zu üben.

Die Wahl des Glaubensbekenntnisses ist nach Vollendung des vierzehnten Lebensjahres der eigenen freien Ueberzeugung eines jeden überlassen.

Ueber die religiöse Erziehung der Kinder haben lediglich diejenigen zu bestimmen, denen nach bürgerlichen Gesetzen die Erziehungsrechte zustehen.

§ 16.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder zur Teilnahme an einer kirchlichen Feierlichkeit gezwungen werden.

Sonntage und staatlich angeordnete Feiertage werden nach gesetzlicher Bestimmung vor Störungen geschützt.

§ 17.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, unbeschadet der Rechte des Staates.

§ 18.

Die einzelnen Religionsgesellschaften können sich mit anderen zu größeren Gemeinschaften vereinigen. Ihr Verkehr mit ihren Oberen darf vom Staate nicht beschränkt werden.

§ 19.

Die Kirchen und einzelnen Kirchengemeinden, die Religionsgesellschaften, die Anstalten der Liebestätigkeit und die milden Stiftungen werden im Besitz ihres Vermögens geschützt.

Die dem Gottesdienste gewidmeten Gebäude und die Begräbnisstätten dürfen vom Staat und von den politischen Gemeinden nicht mit Steuern belegt werden.

§ 20.

Jede Religionsgesellschaft bestimmt selbständig, welche Abgaben und sonstigen Leistungen von ihren Mitgliedern aufzubringen sind.

Wer drei Monate vor dem Schlusse des Rechnungsjahres seinen Austritt aus einer Religionsgesellschaft angemeldet hat, kann vom Beginn des nächsten Rechnungsjahres an nicht mehr zu Beiträgen herangezogen werden.

§ 21.

Den Religionsgesellschaften stehen die Rechte einer öffentlichen Körperschaft zu, soweit sie solche bisher besessen haben.

Für diese Religionsgesellschaften gilt folgendes:

1. Abgaben und Leistungen werden mit Hilfe des Staates eingezogen, wenn dieser die Grundsätze genehmigt hat, nach denen sie aufgebracht und verteilt werden sollen.
2. Die Seelsorge an staatlichen Anstalten bleibt bestehen; es ist jedoch jeder Zwang dabei zu vermeiden.

§ 22.

Das Unterrichts- und Erziehungswesen unterliegt der Gesetzgebung und Aufsicht des Staates.

§ 23.

Das Unterrichts- und Erziehungswesen ist so zu regeln, daß die Jugend eine allgemeinmenschliche, bürgerliche und religiös-sittliche Bildung erhält, doch können Kinder nicht gegen den Willen der Eltern zur Teilnahme am Religionsunterricht angehalten werden.

Die Einteilung der Volksschulen in evangelische und katholische bleibt bestehen, jedoch können auch für Kinder anderer Religionsgesellschaften oder für Kinder von Erziehungsberechtigten, die keiner Religionsgesellschaft angehören, nach Maßgabe der Gesetze öffentliche Schulen eingerichtet werden.

Die Lehrerbildung wird durch Gesetz nach Konfessionen getrennt geregelt, soweit nicht die Ausbildung der Lehrer auf Universitäten erfolgt.

§ 24.

Der Religionsunterricht in den katholischen Schulen wird von der katholischen Kirche überwacht. Für den evangelischen Religionsunterricht ist ein Zusammenwirken von Kirche und Schule durch einen Ausschuß sicherzustellen, an dem evangelische Geistliche beteiligt sind.

§ 25.

Kein Lehrer kann gezwungen werden, Religionsunterricht zu erteilen, wenn er erklärt, daß er aus Gewissensbedenken nicht dazu imstande sei.

§ 26.

Das Schul- und Unterrichtswesen ist so einzurichten, daß sich auf die Volksschulbildung der Unterricht in mittleren und höheren Bildungsanstalten aufbaut und jedem nach seiner Begabung alle Bildungswege offenstehen.

Ueber die Unentgeltlichkeit der Lehr- und Lernmittel der Kinder wird durch Gesetz Näheres bestimmt.

§ 27.

Der häusliche Unterricht unterliegt nur insoweit einer Beschränkung, als er wenigstens dem für Volksschulen vorgeschriebenen Unterricht entsprechen muß.

§ 28.

Die Gemeinden bilden Unterabteilungen des Staates und dienen als solche seinen Zwecken. Ihre Verfassung soll nach den

Grundsätzen der §§ 29 und 30 neu geordnet werden.

§ 29.

Die Gemeinden sollen von Körperschaften vertreten werden, deren Mitglieder von den gemeindeangehörigen Männern und Frauen auf Grund des allgemeinen, unmittelbaren, gleichen und geheimen Wahlrechts nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Das Nähere bestimmt das Gesetz.

§ 30.

Den Gemeinden steht die freie Wahl ihrer Beamten zu, soweit nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt ist.

§ 31.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände verwalten ihre Angelegenheiten selbst; sie dürfen darin nur durch Gesetz und auch nicht weiter beschränkt werden, als der Staatszweck es notwendig erfordert.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände können Ausschüsse zur Untersuchung des Sachverhalts einsetzen, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit amtlicher Handlungen ihres Vorstandes angezweifelt wird. Auf Verlangen von einem Drittel der Mitglieder des Vertretungskörpers muß diese Untersuchung durch einen Ausschuß stattfinden.

§ 32.

Die örtliche Polizei ist unbeschadet der Rechte des Staates Sache der Gemeinden oder Gemeindeverbände.

§ 33.

Gemeinden und Gemeindeverbände können ohne ihre Zustimmung nur auf Grund eines Gesetzes zu Leistungen oder Ausgaben verpflichtet werden.

Dritter Abschnitt.

Von der Gesetzgebung.

§ 34.

Die gesetzgebende Gewalt wird vom Volke entweder unmittelbar im Wege der Volksabstimmung oder mittelbar durch den Landtag und das Staatsministerium ausgeübt.

Sowohl dem Landtag wie dem Staatsministerium steht das Vorschlagsrecht zu.

Gesetze können nur in Uebereinstimmung von Landtag und Staatsministerium erlassen, aufgehoben, geändert oder entscheidend ausgelegt werden. Sie bedürfen im Landtage einer zweimaligen Lesung.

Die Gesetze sind vom Staatsministerium zu verkünden.

§ 35.

Wenn sich das Staatsministerium mit dem Landtag nicht einigt, so kann es diesen um eine wiederholte Beratung ersuchen. Wird auch dann keine Einigung erzielt, so kann der Landtag oder das Staatsministerium innerhalb einer Frist von zwei Wochen eine Volksabstimmung verlangen. Diese ist vom Staatsministerium sofort anzuordnen und innerhalb weiterer zwei Monate vorzunehmen.

Das in der Volksabstimmung angenommene Gesetz ist zu verkünden.

§ 36.

Die Gesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch Verkündung in dem für jeden Landesteil bestehenden Gesetzblatt.

Sie treten, wenn nichts anderes bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Gesetzblatt in der Hauptstadt des betreffenden Landesteils ausgegeben worden ist.

Die Prüfung der Rechtsbeständigkeit gehörig verkündeter Gesetze steht nur dem Landtage zu, vorbehältlich der Bestimmung des § 75.

§ 37.

Anordnungen, die der Gesetzesform bedürfen, können, solange der Landtag nicht versammelt ist, durch eine Verordnung des Staatsministeriums getroffen werden, wenn außergewöhnliche Umstände ein sofortiges Eingreifen erfordern. Die Verordnung darf keine Aenderung der Verfassung enthalten und muß von allen verfügbaren Mitgliedern des Staatsministeriums unterzeichnet sein; sie ist der nächsten Versammlung des Landtags sofort zur Bestätigung vorzulegen und, wenn die Bestätigung versagt wird, unverzüglich wieder aufzuheben.

Vierter Abschnitt.

Von der Landesregierung.

§ 38.

Die Landesregierung wird vom Staatsministerium geführt.

§ 39.

Das Staatsministerium besteht aus dem Ministerpräsidenten und einer durch Gesetz zu bestimmenden Zahl von Staatsministern.

§ 40.

Der Landtag wählt den Ministerpräsidenten und auf dessen Vorschlag die übrigen Staatsminister.

Der Ministerpräsident und die Staatsminister haben sich bei der Uebernahme ihres Amtes durch Handschlag und Ablegung folgenden Gelöbnisses zu verpflichten:

„Ich gelobe die Pflichten des mir übertragenen Amtes gewissenhaft zu erfüllen und bei seiner Ausübung die Staatsverfassung und die Gesetze genau zu beobachten."

Die Verpflichtung des Ministerpräsidenten geschieht durch den Präsidenten des Landtags, die Verpflichtung der übrigen Staatsminister durch den Ministerpräsidenten.

Die Mitglieder des Staatsministeriums können nicht zugleich Abgeordnete sein.

Wird ein Abgeordneter Staatsminister, so scheidet er während seiner Amtszeit aus dem Landtag aus, und der nach dem Wahlvorschlage zunächst berufene Bewerber tritt als Abgeordneter ein. Tritt der Staatsminister von seinem Amte zurück, so tritt er als Abgeordneter wieder in den Landtag ein, und es scheidet der nach dem betreffenden Wahlvorschlage zuletzt eingetretene Abgeordnete aus. In derselben Weise wird verfahren, wenn ein in den Landtag gewählter Staatsminister, der wegen seines Amtes nicht als Abgeordneter hat eintreten können, später von dem Ministeramte zurücktritt.

Die Mitglieder des Staatsministeriums bedürfen des Vertrauens des Landtages. Versagt der Landtag dem gesamten Staatsministerium das Vertrauen, so tritt es zurück oder es löst den Landtag auf. Im Falle der Auflösung des Landtags hat es unverzüglich eine Neuwahl zu veranlassen und den neuen Landtag so rechtzeitig einzuberufen, daß er spätestens vier Monate nach der Auflösung des früheren Landtags versammelt ist. Versagt auch der neue Landtag dem Staatsministerium das Vertrauen in der gleichen Angelegenheit, so hat es zurückzutreten, ohne daß ihm das Recht zur Auflösung des Landtags zusteht.

Der Antrag, dem Staatsministerium das Vertrauen zu versagen, muß von mindestens einem Drittel der Abgeordneten gestellt und wenigstens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Die ausscheidenden Mitglieder des Staatsministeriums haben ihr Amt bis zum Amtsantritt ihres Nachfolgers weiterzuführen. Dies gilt auch, wenn ein Staatsminister selbst seine Entlassung nimmt.

Die Erklärung der Mitglieder des Staatsministeriums, daß sie ihre Entlassung nehmen, ist dem Staatsministerium gegenüber abzugeben und von diesem dem Landtage mitzuteilen.

§ 41.

Der Anspruch der Mitglieder des Staatsministeriums auf Gehalt, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung ist durch Gesetz oder durch Vertrag zwischen dem Landtag und dem betreffenden Staatsminister zu regeln.

§ 42.

Die einzelnen Mitglieder des Staatsministeriums sind innerhalb ihres Geschäftskreises selbständig. Das Staatsministerium ist aber berechtigt, auch Angelegenheiten, die zum Geschäftsbereich eines Staatsministers gehören, seiner Beratung und Beschlußfassung zu unterziehen. Durch Gesetz wird geregelt, welche Angelegenheiten zur Zuständigkeit des Staatsministeriums gehören. Ein Beschwerderecht gegen Verfügungen eines Staatsministers an das Staatsministerium besteht nur in den gesetzlich zugelassenen Fällen.

Den Vorsitz im Staatsministerium führt der Ministerpräsident oder dessen von den Mitgliedern des Staatsministeriums gewählter Stellvertreter. Die Beschlüsse des Staatsministeriums werden mit absoluter Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefaßt, bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Staatsverträge, Gesetze, Verordnungen und Landtagsvorlagen bedürfen der Unterschrift des Ministerpräsidenten oder seines Stellvertreters und wenigstens eines Staatsministers. In allen übrigen Fällen ist jeder Staatsminister für sich allein zur Vertretung des Staates berechtigt. Jeder Staatsminister ist für seine Stellungnahme dem Landtage verantwortlich und kann sie ihm gegenüber vertreten. Versagt der Landtag einem einzelnen Staatsminister das Vertrauen, so hat dieser zurückzutreten, falls nicht das Gesamtministerium für ihn eintritt. In letzterem Falle kommen die Bestimmungen im § 40 Abs. 6 zur Anwendung. Im übrigen regelt das Staatsministerium seine Geschäftsordnung selbst.

§ 43.

Das Staatsministerium hat das Recht, zu begnadigen und Straf- und Disziplinarverfahren niederzuschlagen. Eine allgemeine Begnadigung oder Niederschlagung kann nur durch Gesetz angeordnet werden.

Fünfter Abschnitt.
Von den Gerichten.

§ 44.

Die Gerichtsgewalt wird durch die nach den Reichs- und Landesgesetzen bestellten Gerichte ausgeübt, die unabhängig sind.

Sechster Abschnitt.
Vom Landtage.

§ 45.

Der Landtag ist die berufene Vertretung des Volkes.

§ 46.

Der Landtag hat die Ausführung der Gesetze zu überwachen. Er hat das Recht, über alle Staatsangelegenheiten vom Staatsministerium Auskunft zu begehren.

Wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit amtlicher Handlungen des Staatsministeriums angezweifelt wird, so kann der Landtag Ausschüsse zur Untersuchung des Sachverhalts einsetzen. Auf Verlangen von einem Drittel der Landtagsmitglieder muß diese Untersuchung durch einen Ausschuß stattfinden. Die Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten, jedoch kann aus Gründen des allgemeinen Wohls die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Alle Behörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten. Die erforderlichen Akten der Behörden sind den Ausschüssen auf Verlangen vorzulegen.

§ 47.

Der Landtag beschließt über die ihm vorgelegten Eingaben, insbesondere über Beschwerden einzelner Personen, wenn vorher der gesetzliche Beschwerdeweg eingehalten ist.

Vorstellungen in einer Versammlung des Landtags persönlich anzubringen, ist unstatthaft.

§ 48.

Die Abgeordneten werden auf Grund des allgemeinen, unmittelbaren, gleichen und geheimen Wahlrechts von Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

Das Nähere bestimmt ein Landtagswahlgesetz.

§ 49.

Beamte und Soldaten bedürfen zur Teilnahme an den Landtagsverhandlungen keines Urlaubs.

§ 50.

Die Abgeordneten erhalten eine Aufwandsentschädigung nach gesetzlicher Bestimmung.

§ 51.

Die Wahlperiode dauert drei Jahre.

§ 52.

Die Landtagsmitgliedschaft erlischt:
1. durch Verzicht,
2. durch Verlust der Reichsangehörigkeit,
3. durch Aufgabe des Wohnsitzes im Freistaat Oldenburg,
4. durch Entmündigung,
5. durch Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte infolge rechtskräftigen Urteils.

Der Verzicht ist, wenn der Landtag versammelt ist, dessen Präsidenten, sonst dem Staatsministerium anzuzeigen, er kann nicht widerrufen werden.

§ 53.

Die Abgeordneten sind Vertreter des gesamten Volkes und an Aufträge nicht gebunden.

§ 54.

Der Landtag versammelt sich in jedem Jahr mindestens einmal.

Er ist zum ersten Male innerhalb sechs Wochen nach der Neuwahl vom Staatsministerium zu berufen. Später beruft ihn der Präsident oder das Staatsministerium, und zwar muß dies innerhalb zwei Wochen geschehen, wenn ein Drittel der Abgeordneten es verlangt.

Die Vertagung und ihre Dauer sowie die Schließung des Landtags werden von ihm selbst bestimmt.

§ 55.

Der Landtag ist, abgesehen von dem Falle des § 40, vom Staatsministerium aufzulösen, wenn er es mit der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Stimmenmehrheit selbst beschließt oder wenn eine Volksabstimmung es verlangt.

Im Falle der Auflösung ist der neugewählte Landtag binnen vier Monaten wieder zu versammeln.

§ 56.

Der Landtag hat die Wahlen zu prüfen und über ihre Gültigkeit sowie darüber zu entscheiden, ob die Mitgliedschaft eines Abgeordneten erloschen ist.

§ 57.

Der Landtag gibt sich eine Geschäftsordnung und wählt aus seiner Mitte seinen Präsidenten, einen oder mehrere Vizepräsidenten und die Schriftführer.

§ 58.

Die Sitzungen des Landtags sind öffentlich, soweit nicht in einzelnen Fällen, insbesondere wenn über Beziehungen zu anderen Staaten verhandelt werden soll, Beratung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen wird.

§ 59.

Der Präsident des Landtags verwaltet das Landtagsgebäude. Er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Hauses nach dem Voranschlag und vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften, die sich auf diese Verwaltung beziehen.

Zwischen zwei Sitzungsperioden werden die Verwaltungsgeschäfte von dem letzten Präsidenten, zwischen zwei Wahlperioden vom Ministerium des Innern weitergeführt.

§ 60.

Der Landtag beschließt mit absoluter Mehrheit der abgegebenen Stimmen, soweit nicht Ausnahmen bestimmt sind. Die Abstimmung bei Wahlen wird durch die Geschäftsordnung geregelt.

Wenn bei der ersten Abstimmung sich Stimmengleichheit ergeben hat, so ist von neuem abzustimmen, und zwar, wenn der Präsident es für angemessen hält, erst in der folgenden Sitzung. Führt auch die zweite Abstimmung nicht zu einer Mehrheit, so gilt der zur Abstimmung gebrachte Antrag als abgelehnt.

Für einen gültigen Beschluß ist die Anwesenheit der Mehrheit der Abgeordneten erforderlich, jedoch sind alle Beschlüsse gültig, die gefaßt sind, ohne daß die Beschlußfähigkeit vor der Abstimmung angezweifelt ist.

Ein gültiger Beschluß über Gesetze, durch welche die Verfassung ergänzt, erläutert oder geändert werden soll, erfordert, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist, daß:
1. wenigstens zwei Drittel sämtlicher Abgeordneten des Landtags zustimmen;

2. der Tag der Abstimmung jedesmal spätestens am fünften Tage vorher angekündigt wird.

§ 61.

Kein Abgeordneter darf wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Abgeordnetenberufes gemachten Aeußerungen gerichtlich oder disziplinarisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

§ 62.

Wegen wahrheitsgetreuer Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Landtags kann niemand zur Verantwortung gezogen werden.

§ 63.

Kein Abgeordneter kann ohne Genehmigung des Landtags während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß er bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nachfolgenden Tages ergriffen wird.

Die gleiche Genehmigung ist bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, die die Ausübung des Abgeordnetenberufes beeinträchtigt.

Jedes Strafverfahren gegen einen Abgeordneten und jede Haft oder sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Landtags für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

§ 64.

Die Regierungsvertreter haben jederzeit zu den öffentlichen und geheimen Sitzungen des Landtags Zutritt und müssen auf ihr Verlangen gehört werden.

Wenn eine Vorberatung über eine Vorlage in einem Ausschuß des Landtages stattfindet, so treten die Regierungsvertreter mit dem Landtagsausschuß zusammen, so oft es von der einen oder anderen Seite für notwendig erachtet wird.

Auf Verlangen des Landtags und der Ausschüsse müssen die Regierungsvertreter zu den Sitzungen erscheinen, um Auskunft zu erteilen.

Die Regierungsvertreter unterstehen der Geschäftsordnung des Landtags in derselben Weise wie die Abgeordneten.

Siebenter Abschnitt. Volksvorschlagsrecht und Volksabstimmung.

§ 65.

Von 20 000 stimmberechtigten Landeseinwohnern kann das Vorschlagsrecht ausgeübt und die Volksabstimmung verlangt werden.

Auf Steuergesetze, Gehaltsgesetze und das Staatshaushaltsgesetz finden die Bestimmungen der §§ 65—68 keine Anwendung.

§ 66.

Das Volksvorschlagsrecht umfaßt das Verlangen nach Erlaß, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes.

Das Verlangen kann nur unter Vorlegung eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden und ist zu begründen.

Es ist während der Tagung des Landtags bei diesem, sonst bei dem Staatsministerium einzureichen, welches den Entwurf dem Landtage vorzulegen hat.

Wird dem Verlangen vom Landtage nicht entsprochen, so ist es zur Volksabstimmung zu bringen. Diese ist entscheidend.

§ 67.

Der Volksabstimmung unterliegen alle Gesetze, wenn sie von 20 000 stimmberechtigten Landeseinwohnern binnen drei Monaten nach der Annahme oder Ablehnung des Gesetzes vom Landtage verlangt wird.

§ 68.

Die Abstimmung ist unmittelbar und geheim, sie kann nur bejahend oder verneinend lauten. Stimmberechtigt sind alle, die das Wahlrecht zum Landtage besitzen.

Bei Gesetzen, durch welche die Verfassung ergänzt, erläutert oder abgeändert werden soll, finden die Vorschriften des § 60 Abs. 4 entsprechende Anwendung, sonst entscheidet die einfache Mehrheit.

Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu den §§ 65—68 werden durch Gesetz erlassen.

Achter Abschnitt. Vom Staatsgerichtshof.

§ 69.

Die Mitglieder des Staatsministeriums können wegen einer vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung auf Beschluß des Landtags beim Staatsgerichtshof angeklagt werden.

Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens 16 Abgeordneten gestellt und mindestens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Die Anklage kann nur von einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten beschlossen werden.

§ 70.

Der Staatsgerichtshof besteht aus dem Präsidenten des höchsten oldenburgischen ordentlichen Gerichts als Vorsitzendem und sechs Beisitzern. Bei Behinderung des Präsidenten tritt der dienstälteste Richter des betreffenden Gerichts an seine Stelle. Die Beisitzer werden vom Landtage für die Dauer der Wahlperiode gewählt. Von ihnen müssen mindestens drei den ordentlichen Richtern des Landes angehören. Die Beisitzer bleiben im Amt, bis eine Neuwahl erfolgt ist. Für jeden Beisitzer ist nach denselben Vorschriften ein Stellvertreter zu wählen.

§ 71.

Für das Verfahren gelten bis zur Regelung durch besonderes Gesetz die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozeßordnung entsprechend. Das Amt des Staatsanwalts übt ein Beauftragter des Landtags aus.

§ 72.

Das Recht der Anklage verjährt in zwei Jahren von dem Tage an, an dem die Tatsache, auf welche die Anklage gestützt wird, zur Kenntnis des Landtags gekommen ist.

§ 73.

Der Staatsgerichtshof kann nur auf Freisprechung, auf Mißbilligung oder auf Amtsentlassung erkennen. In leichteren Fällen kann statt auf Amtsentlassung auf Enthebung vom Dienst mit Verlust eines Teils der Besoldung, des Wartegeldes oder des Ruhegehaltes erkannt werden.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Staatskasse. Wird der Angeklagte freigesprochen, so hat sie ihm auch seine notwendigen Auslagen zu erstatten.

§ 74.

Das Staatsministerium kann die erkannte Strafe nur auf Antrag des Landtags durch Begnadigung erlassen oder mildern.

§ 75.

Der Staatsgerichtshof entscheidet auf Antrag des Staatsministeriums oder des Landtags über Verfassungsstreitigkeiten. An Stelle des Staatsgerichtshofs kann ein Schiedsgericht vereinbart werden.

Der Staatsgerichtshof und das Schiedsgericht haben über das Verfahren selbst zu bestimmen.

Die Entscheidung ist im Gesetzblatt bekanntzumachen.

Neunter Abschnitt.
Vom Staatsgut.

§ 76.

Das gesamte vorhandene Staatsgut bildet eine im Eigentum des ungeteilten Freistaates stehende Gesamtmasse, zerfällt aber in Beziehung auf die damit verbundenen Lasten und Beschwerden und in Beziehung auf den Genuß seiner Aufkünfte in drei nach den Landesteilen gesonderte Massen.

§ 77.

Der Genuß, die Lasten und Beschwerden des Staatsguts verbleiben dem Landesteil, zu dem es gehört.

§ 78.

Das Staatsgut ist bei Festsetzung des von jedem Landesteil zu den Gesamtausgaben des Freistaats (§ 91) zu leistenden Beitrags zu berücksichtigen.

§ 79.

Das Staatsgut ist in seinen wesentlichen Bestandteilen zu erhalten und auf eine den dauernden Ertrag sichernde Weise zu benutzen. Abweichungen von diesem Grundsatz, Veräußerungen oder Beschwerungen mit Schulden und anderen Lasten sind zulässig, wenn der Landtag damit einverstanden ist.

Dieser Zustimmung bedarf es nicht, wenn nach gesetzlicher Vorschrift Grundlasten abgelöst oder Oedländereien zur Kultur eingewiesen werden, und wenn einzelne Landstücke zur Förderung der Landeskultur oder der Industrie, zum Hausbau, zur Beseitigung von Unzuträglichkeiten oder zur Erledigung von Grenzstreitigkeiten veräußert werden.

§ 80.

Der Erlös aus der Ablösung und Veräußerung ist vorläufig zinsbar zu belegen, wenn nicht der Landtag einer anderen Verwendung zustimmt.

§ 81.

Das Staatsgut wird von den Staatsfinanzbehörden verwaltet.

§ 82.

Die Aufkünfte des Staatsguts fließen in die Staatskasse und werden lediglich zu Staatsausgaben verwendet.

§ 83.

Jedem Landtage sind die inzwischen erfolgten Veränderungen im Bestande des Staatsguts darzulegen.

Zehnter Abschnitt.
Vom Staatshaushalte.

§ 84.

Ohne Beschluß des Landtags können keine staatlichen Steuern und Abgaben erhoben werden.

Der Landtag darf aber seine Zustimmung zur Forterhebung der bestehenden Steuern und Abgaben nicht verweigern, soweit dieselben zur Deckung von Ausgaben erforderlich sind, die auf reichs- oder landesgesetzlichen oder auf privatrechtlichen Verpflichtungen beruhen.

§ 85.

Die im Finanzgesetze für ein Rechnungsjahr festgelegten direkten Steuern und Abgaben können nach dessen Ablauf noch sechs Monate erhoben werden, wenn das neue Finanzgesetz nicht rechtzeitig zustande kommt. Die Forterhebung indirekter Steuern und Abgaben ist durch eine Frist nicht beschränkt.

§ 86.

Ohne Beschluß des Landtags können für den Staat keine Anleihen gemacht und keine Gewährleistungen zu Lasten des Staates übernommen werden.

Zur Aufnahme von Vorschüssen, mit denen im Voranschlag festgestellte Ausgaben bis zur Verwirklichung der vorgesehenen Einnahmen gedeckt werden, bedarf es keines besonderen Beschlusses des Landtags.

§ 87.

Ein Voranschlag über sämtliche Einnahmen und Ausgaben des Staates ist für jedes Kalenderjahr im voraus aufzustellen und dem Landtage mit den erforderlichen Erläuterungen rechtzeitig vorzulegen.

Der vom Landtage festgestellte Voranschlag wird als Gesetz verkündet.

§ 88.

Für Bedürfnisse, die nach Feststellung des Voranschlags hervortreten, ist die Beschlußfassung des Landtags herbeizuführen. In dringenden und unvorhergesehenen Fällen kann das Staatsministerium indessen die zur Deckung des Bedürfnisses erforderlichen Ausgaben vorläufig verfügen.

§ 89.

Zugleich mit dem Voranschlag ist dem Landtage der Rechnungsabschluß für das etztvergangene Jahr mit den erforderlichen Belegen zur Prüfung vorzulegen. Ueberschreitungen des Voranschlags und nach § 88 von dem Staatsministerium vorläufig verfügte Ausgaben bedürfen der nachträglichen Genehmigung des Landtags.

§ 90.

Die Einkünfte jedes Landesteils werden getrennt verwaltet und nur zu seinen Ausgaben verwendet.

§ 91.

Die Gesamtausgaben des Freistaats werden von den Landesteilen Oldenburg, Lübeck und Birkenfeld getragen. Das Verhältnis, in dem die Beiträge zu leisten sind, wird durch Gesetz festgestellt.

§ 92.

Zu den Gesamtausgaben des Freistaats gehören die Kosten

1. des Staatsministeriums,
2. der Zugehörigkeit zum Deutschen Reiche,
3. des Landtags,
4. des Staatsgerichtshofs,
5. des Oberverwaltungsgerichts,
6. des Oberversicherungsamts,
7. des Landesarchivs,
8. des statistischen Landesamts,
9. der Behörden zur Prüfung für den Staatsdienst,
10. der Witwen-, Waisen- und Leibrentenkasse,
11. der Verwaltung der Gesamtschulden des Freistaats,
12. derjenigen ferneren Gegenstände, die durch die Gesetzgebung für gemeinsam erklärt werden.

Elfter Abschnitt.

Schlußbestimmungen.

§ 93.

Die öffentlichen Behörden dürfen sich nur innerhalb der ihnen rechtlich zugewiesenen Zuständigkeit betätigen. Ohne rechtliche Grundlage darf keine obrigkeitliche Tätigkeit ausgeübt werden.

§ 94.

Den Beamten und ihren Hinterbliebenen werden ihre Rechte gewährleistet.

§ 95.

Das Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852 nebst Anlagen wird aufgehoben. Die übrigen Landesgesetze bleiben in Kraft, soweit sie nicht im Widerspruch mit dieser Verfassung stehen.

Die bisher vom Direktorium erlassenen Gesetze und Verordnungen mit Gesetzeskraft werden bestätigt. Die übrigen Verordnungen und Erlasse des Direktoriums werden als von der zuständigen höchsten Regierungsbehörde erlassen anerkannt.

§ 96.

Die Befugnisse, die bisher dem Großherzoge und der Staatsregierung zustanden, gehen auf das Staatsministerium über, soweit nicht in dieser Verfassung etwas anderes bestimmt ist.

§ 97.

Die bisherigen Einrichtungen der evangelischen Kirche im Landesteil Lübeck bleiben solange bestehen, bis dort eine Neuordnung stattgefunden hat.

§ 98.

Die verfassunggebende Landesversammlung ist befugt, für die Dauer der Wahlperiode (§ 51) oder einen Teil derselben sich als ordentlichen Landtag einzusetzen.

§ 99.

Diese Verfassung tritt mit ihrer Verkündung durch den Präsidenten der Landesversammlung in Kraft. Vor der Verkündung sind die Paragraphen neu zu nummerieren.

Oldenburg, den 17. Juni 1919.

Der Präsident der verfassunggebenden Landesversammlung.

Tantzen (Stollham).

Anlage 4.

Verfassung für Anhalt vom 18. Juli 1919.

Die konstituierende Landesversammlung hat das nachstehende Verfassungsgrundgesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

I.
Staatsform, Staatsgebiet.

§ 1.

Anhalt bildet einen selbständigen Freistaat innerhalb des Deutschen Reiches. Seine Grenzen können nur durch Gesetz oder Staatsvertrag geändert werden.

Die Landesfarben sind rot-grün-weiß.

II.
Staatsgewalt, Volksentscheid, Wahlen.

§ 2.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

§ 3.

Der Volkswille wird kundgegeben durch Volksentscheid und durch Wahl.

§ 4.

Der Volksentscheid erfolgt mit „Ja" oder „Nein". Die Abstimmung ist geheim.

Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.

§ 5.

Die Volksvertretung (Landtag) wird in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Die Grundsätze für die Wahl zur Volksvertretung gelten auch für die Gemeindewahl.

Die Wahl findet an einem Sonntag oder gesetzlichen Ruhetage statt.

§ 6.

Stimm- und wahlberechtigt ist jeder Deutsche ohne Unterschied des Geschlechts, der am Tage der Abstimmung oder Wahl mindestens zwanzig Jahre alt ist und in Anhalt seinen Wohnsitz hat.

Das Stimm- und Wahlrecht ruht, wenn der Berechtigte nicht im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte, wenn er entmündigt oder unter vorläufige Vormundschaft gestellt ist.

III.
Der Landtag.

§ 7.

Der Landtag wird vom Volke auf die Dauer von drei Jahren (Wahlperiode) nach Maßgabe des Wahlgesetzes gewählt. Er wird spätestens am zweiundzwanzigsten Tage nach der Wahl vom Staatsrat einberufen.

§ 8.

Der Landtag beschließt über die Gesetzesvorlagen, bewilligt Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushalts und überwacht die gesamte Politik und Verwaltung des Staates.

Er hat das Recht und auf Verlangen von einem Viertel der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht, zur Untersuchung von tatsächlichen Vorgängen und Verhältnissen in der öffentlichen Verwaltung des Staates und der Gemeinden Ausschüsse einzusetzen. Diese Untersuchungsausschüsse sind berechtigt, Beweise zu erheben. Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, den Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten; die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen. Die Verhandlungen der Ausschüsse sind öffentlich; der Ausschluß der Oeffentlichkeit kann mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden.

Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung. Die Wahrung des Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses bleibt hiervon unberührt.

§ 9.

Das Recht, Gesetze vorzuschlagen, steht dem Landtage sowohl wie dem Staatsrate zu.

Das Begehren nach Vorlegung eines Gesetzentwurfs kann von einem Viertel der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten gestellt werden. Dem Begehren muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Er ist vom Staatsrat unter Darlegung seiner Stellungnahme dem Landtag zur Beschlußfassung zu unterbreiten.

Ueber den Haushalt, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen der Staatsbeamten ist ein Volksbegehren nicht zulässig.

Das Verfahren beim Volksbegehren wird durch Gesetz geregelt.

§ 10.

Der Landtag tritt in jedem Jahre am ersten Dienstag des März in Dessau zusammen. Der Landtagspräsident muß ihn berufen, wenn es der Staatsrat oder ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten verlangt. Der Landtag bestimmt den Schluß der Tagung (Sitzungsperiode) und den Tag des Wiederzusammentritts.

§ 11.

Der Landtag kann vor Ablauf der Wahlperiode durch Volksentscheid aufgelöst werden.

Die Frage der Auflösung des Landtags ist zum Volksentscheid zu bringen, wenn der

Staatsrat es beschließt oder wenn ein Drittel der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten es begehrt. Das Begehren darf frühestens nach Beendigung der ersten Tagung gestellt werden.

Hat der Staatsrat den Volksentscheid beschlossen, so ruht das Recht des Landtags zur Abberufung des Staatsrats (§ 35) bis nach dem Volksentscheid.

Im Falle der Auflösung des Landtags finden die Neuwahlen spätestens am sechzigsten Tage nach der Auflösung statt.

§ 12.

Der Landtag ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder anwesend ist. Er faßt seine Beschlüsse, sofern nichts anderes im Gesetze bestimmt ist, mit einfacher Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gilt ein Antrag als abgelehnt.

Für die vom Landtag vorzunehmenden Wahlen kann die Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

§ 13.

Die Vollsitzungen des Landtags sind öffentlich. Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen sind von jeder Verantwortung frei.

Der Landtag tritt auf den Antrag des Staatsrats oder von einem Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten zu einer geheimen Sitzung zusammen, in welcher zunächst über diesen Antrag zu beschließen ist. Der Beschluß bedarf zu seiner Gültigkeit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Abgeordneten.

§ 14.

Der Landtag kann die an ihn gerichteten Eingaben dem Staatsrat überweisen und von diesem Auskunft über eingehende Beschwerden verlangen.

§ 15.

Der Landtag und seine Ausschüsse können die Anwesenheit der Mitglieder des Staatsrats verlangen. Die Mitglieder des Staatsrats und die zu ihrer Vertretung und Unterstützung bestellten Beamten müssen im Landtag und in seinen Ausschüssen auf Verlangen jederzeit gehört werden. Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden.

§ 16.

Der Landtag regelt seinen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung; er wählt seinen Präsidenten und zwei Stellvertreter.

§ 17.

Dem Landtagspräsidenten unterstehen die Verwaltung der für den Landtag bestehenden besonderen Einrichtungen und die Angestellten des Landtags. Er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Hauses nach Maßgabe des Staatshaushalts und vertritt den Staat in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten, die diese Verwaltung betreffen.

Zwischen zwei Tagungen und zwischen zwei Wahlperioden führen Präsident und Stellvertreter der letzten Tagung ihre Geschäfte fort.

§ 18.

Beamte bedürfen zur Teilnahme an den Landtagsverhandlungen keines Urlaubs.

§ 19.

Die Abgeordneten sind bei der Vertretung des Volkes nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

§ 20.

Kein Abgeordneter darf zu irgendeiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufs getanen Aeußerungen gerichtlich oder disziplinarisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

§ 21.

Kein Mitglied des Landtags kann ohne dessen Genehmigung während der Tagung wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß das Mitglied bei Ausübung der Tat oder im Laufe des folgenden Tages festgenommen ist. Die gleiche Genehmigung ist bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, die die Ausübung des Abgeordnetenberufs beeinträchtigt.

Jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied des Landtags und jede Haft oder sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Landtags für die Dauer der Tagung aufgehoben.

§ 22.

Die Mitglieder des Landtags sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordnete Tatsachen anvertrauen, oder denen sie in Ausübung ihres Abgeordnetenberufs solche anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken sowie auf Durchsuchungen stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben.

§ 23.

Gegen Abgeordnete kann wegen Bestechung und wegen schwerer Verletzung der Schweigepflicht über Tatsachen, die in geheimer Sitzung des Landtags mitgeteilt sind, auf Antrag des Landtags Anklage vor dem Staatsgericht (§ 39) erhoben werden. Die Schweigepflicht erstreckt sich auch auf solche Verhandlungen der Ausschüsse, für die der Ausschuß Vertraulichkeit beschlossen hat.

Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens einem Viertel der gesetz-

lichen Zahl der Abgeordneten unterzeichnet sein und wenigstens drei Tage vor der Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden. Die Erhebung der Anklage kann nur von einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten beschlossen werden.

Die Erhebung der Anklage muß erfolgen, wenn ein Abgeordneter sie gegen sich selbst verlangt.

§ 24.

Der Abgeordnete kann auf seine Mitgliedschaft zum Landtag verzichten. Der Verzicht muß dem Landtagspräsidenten schriftlich angezeigt werden und wird wirksam mit Ausfertigung der Empfangsbestätigung durch diesen.

§ 25.

Die Abgeordneten erhalten aus der Staatskasse Reisekosten und Tagegelder nach Maßgabe des Gesetzes. Ein Verzicht hierauf ist unstatthaft.

§ 26.

Der Landtag prüft die Gültigkeit der Wahl seiner Mitglieder.

Auf Antrag von einem Sechstel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten erfolgt diese Prüfung durch ein Wahlprüfungsgericht. Das Wahlprüfungsgericht besteht aus den beiden richterlichen, den beiden vom Landtag gewählten Mitgliedern des Oberverwaltungsgerichts und einem vom Staatsrate zu ernennenden Richter. Es erkennt auf Grund öffentlicher mündlicher Verhandlung und regelt im übrigen sein Verfahren selbst.

IV.

Der Staatsrat.

§ 27.

Die Regierung wird vom Staatsrat für Anhalt geführt.

Der Staatsrat besteht in der Regel aus fünf, höchstens aus sieben Mitgliedern. Die Mitglieder des Staatsrats werden vom Landtag in getrennten Wahlgängen in geheimer Wahl gewählt. Zuerst wird der Präsident des Staatsrats gewählt. Wählbar in den Staatsrat ist jeder Wahlberechtigte, der das dreißigste Lebensjahr vollendet hat; zum Präsidenten des Staatsrats kann auch ein Deutscher gewählt werden, der nicht in Anhalt seinen Wohnsitz hat, sofern die sonstigen Voraussetzungen der Wählbarkeit gegeben sind. Gewählt ist, wer die Mehrheit von allen abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Ist eine solche Mehrheit nicht vorhanden, so findet engere Wahl zwischen den beiden Bewerbern statt, die die meisten Stimmen erhalten haben. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

§ 28.

Die Mitglieder des Staatsrats dürfen nicht gleichzeitig dem Landtag angehören. Mitglieder des Landtags scheiden durch die Wahl in den Staatsrat für die Dauer ihrer Amtsführung aus dem Landtag dergestalt aus, daß für diese Zeit die nach dem Wahlgesetz berufenen nächsten Bewerber als Vertreter an ihre Stelle treten. Das Wahlgesetz bestimmt das Nähere.

§ 29.

Die Amtsdauer des Staatsrats entspricht der Wahlzeit des Landtags, von dem er gewählt ist.

Der Präsident des Staatsrats darf während der Amtsdauer ein anderes besoldetes Amt, einen Beruf oder ein Gewerbe nicht ausüben; durch besonderes Gesetz oder durch Vertrag kann ihm Anspruch auf Ruhegehalt sowie auf Witwen- und Waisenversorgung gewährt werden. Der Staatsrat wählt aus seiner Mitte den ersten und zweiten Vertreter seines Präsidenten.

§ 30.

Jedes Mitglied des Staatsrats leistet bei der Uebernahme seines Amtes vor dem Landtage folgenden Eid:

> Ich schwöre, daß ich alle meine Kraft dem Wohle des Volkes widmen, die Verfassung und die Landesgesetze wahren und alle meine Pflichten gewissenhaft erfüllen werde.

Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.

§ 31.

Der Staatsrat vertritt den Staat gegenüber dem Reiche und den anderen deutschen Ländern. Er ernennt den Vertreter im Reichsrat.

§ 32.

Der Staatsrat ernennt die Beamten. Er kann das Ernennungsrecht auf andere Behörden übertragen.

§ 33.

Das Recht der Begnadigung wird namens des Volkes vom Staatsrat ausgeübt. Zu einer Niederschlagung anhängiger Strafverfahren bedarf es einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung.

Zugunsten eines wegen seiner Amtshandlungen verurteilten Mitgliedes des Staatsrats kann das Begnadigungsrecht nur auf Antrag des Landtags ausgeübt werden.

Allgemeine Begnadigungen können nur auf Grund eines Gesetzes erfolgen.

§ 34.

Gesetze bedürfen der Unterschrift des Präsidenten und mindestens zweier Mitglieder des Staatsrats. Für sonstige Willenserklärungen, die der Staatsrat kraft seines Amtes abgibt, genügt die Unterzeichnung durch den

Präsidenten des Staatsrats oder seinen Vertreter, soweit nicht nach der Geschäftsordnung die Unterzeichnung durch einen beauftragten Beamten zulässig ist.

§ 35.

Der Staatsrat bedarf zu seiner Amtsführung des Vertrauens des Landtags. Er muß zurücktreten, wenn ihm der Landtag durch ausdrücklichen Beschluß, dem die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten zustimmt, sein Vertrauen entzieht.

§ 36.

Der Staatsrat hat nach Ablauf seiner Amtszeit oder nach seiner Abberufung die Geschäfte bis zur Wahl eines neuen Staatsrats weiterzuführen.

§ 37.

Der Staatsrat regelt seinen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung, die der Zustimmung des Landtags bedarf.

§ 38.

Während der Dauer des Amtes führt der Vorsitzende des Staatsrats die Amtsbezeichnung „Präsident", die übrigen Mitglieder die Amtsbezeichnung „Staatsrat". Der Präsident erhält Gehalt, die Staatsräte erhalten Vergütung nach Maßgabe des Gesetzes oder des Vertrags.

§ 39.

Der Landtag ist berechtigt, die Mitglieder des Staatsrats vor dem Staatsgericht anzuklagen, daß sie schuldhafterweise die Verfassung oder ein Gesetz verletzt haben. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von einem Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten unterzeichnet sein und bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten.

Das Nähere regelt das Gesetz über das Staatsgericht.

Das Staatsgericht entscheidet auch über Anklagen gegen Abgeordnete (§ 23).

§ 40.

Jedes Mitglied des Staatsrats kann jederzeit von seinem Amte zurücktreten.

V.
Gesetzgebung.

§ 41.

Gesetze bedürfen der Zustimmung des Landtags und des Staatsrats.

§ 42.

Will der Staatsrat ein von dem Landtage beschlossenes Gesetz nicht annehmen, so hat er dies innerhalb zweier Monate nach der Beschlußfassung des Landtags diesem anzuzeigen. Der Landtag beschließt dann über das Gesetz noch einmal. Erhält es dabei eine Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten, so steht dem Staatsrat ein weiterer Widerspruch nicht zu; er hat jedoch das Recht, innerhalb zweier Monate einen Volksentscheid über Ablehnung oder Annahme des Gesetzes anzuordnen. Erhält das Gesetz diese Mehrheit nicht, so gilt es als abgelehnt, es sei denn, daß ein durch Beschluß der einfachen Mehrheit innerhalb zweier Monate veranlaßter Volksentscheid sich für die Annahme ausspricht.

§ 43.

Endgültig angenommene Gesetze werden durch den Staatsrat in der Gesetzsammlung veröffentlicht und treten, sofern in dem Gesetz nicht ein anderer Zeitpunkt angegeben ist, mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablauf desjenigen Tages in Kraft, an dem das betreffende Stück der Gesetzsammlung in Dessau ausgegeben worden ist.

§ 44.

Wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordern, können, sofern der Landtag nicht versammelt ist, vom Staatsrat Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft erlassen werden. Diese Verordnungen sind dem Landtage bei seinem nächsten Zusammentreten zur Genehmigung vorzulegen. Wird die Genehmigung versagt, so tritt die Verordnung außer Kraft.

VI.
Finanzwesen.

§ 45.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Jahr im voraus veranschlagt und in den Haushalt eingestellt werden.

Der Haushalt wird jährlich durch ein Gesetz festgestellt.

Wenn bis zum Schlusse eines Rechnungsjahres der Haushalt für das folgende Jahr nicht zustande kommt, ist der Staatsrat ermächtigt, bis zum Inkrafttreten die bisherigen Steuern und sonstigen Abgaben zu erheben, sowie alle Ausgaben zu leisten, die zur Erhaltung gesetzlich bestehender Einrichtungen oder zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen erforderlich sind, ferner die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen und endlich Bauten und Beschaffungen vorzunehmen oder fortzusetzen, für die durch den Haushalt eines Vorjahres bereits Bewilligungen stattgefunden haben.

§ 46.

In den Haushalt können Einnahmen und Ausgaben, die im Entwurf nicht vorgesehen sind oder Erhöhungen von Einnahme- oder, Ausgabeposten über die Höhe des vom Staatsrat vorgeschlagenen Betrags vom Landtag ohne Zustimmung des Staatsrats nicht eingesetzt werden. Geschieht dies dennoch, so

sind die Ansätze nur in der vom Staatsrat genehmigten Höhe gültig. Die im § 42 vorgesehene Zurückverweisung an den Landtag zu nochmaliger Abstimmung findet nicht statt.

§ 47.

Steuern für die Staatskasse dürfen nur auf Grund besonderer Gesetze erhoben werden.

§ 48.

Das Staatsgut ist in seinen wesentlichen Bestandteilen zu erhalten und auf eine den dauernden Ertrag sichernde Weise zu benutzen. Abweichungen von diesem Grundsatze, Veräußerungen oder Beschwerungen mit Schulden und anderen Lasten sind zulässig, wenn der Landtag damit einverstanden ist.

§ 49.

Ueber die Einnahmen und Ausgaben des Staates ist dem Landtag im folgenden Rechnungsjahre zur Entlastung des Staatsrats Rechnung zu legen.

VII.

Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

§ 50.

Die bisherigen Gesetze bleiben in Kraft, soweit ihnen nicht diese Verfassung entgegensteht.

Die staatsrechtlichen Befugnisse, die nach früherem Recht dem Herzog zustanden, gehen, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist, auf den Staatsrat über.

§ 51.

Die bestehenden Steuern und sonstigen Abgaben werden bis zu ihrer Aenderung oder Aufhebung forterhoben.

§ 52.

Die Anstellung der Beamten erfolgt auf Lebenszeit, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist. Ruhegehalt und Hinterbliebenenfürsorge werden gesetzlich geregelt. Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen.

Die Beamten können nur unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen und Formen entlassen, einstweilen oder endgültig in den Ruhestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Gehalt oder Rang versetzt werden.

Gegen jedes Disziplinarerkenntnis muß eine Beschwerdeinstanz eröffnet werden.

§ 53.

Die Verfassung kann auf dem ordentlichen Wege der Gesetzgebung durch Beschluß des Landtags abgeändert werden. Der Beschluß bedarf zu seiner Gültigkeit einer Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten.

§ 54.

Die auf Grund des Wahlgesetzes vom 15. November 1918 (Nr. 1501 der Gesetzsammlung) gewählte konstituierende Landesversammlung gilt bis zur Neuwahl als Landtag im Sinne der Verfassung.

§ 55.

Die Verfassung tritt mit dem Tage der Veröffentlichung in Kraft.

Dessau, den 18. Juli 1919.

Der Staatsrat für Anhalt:
Deist, stellvertretender Vorsitzender.
Dr. Cohn. Hesse. Lux. Paulick.
Voigt.

Anlage 5.

Verfassung des Landes Lippe vom 21. Dezember 1920.

Der verfassunggebende Landtag hat das nachstehende Verfassungsgesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird.

Staatsform — Staatsgewalt.

Artikel 1.

(1) Das Land Lippe ist ein selbständiger Freistaat im Verbande des Deutschen Reiches.

(2) Die Landeshoheit unterliegt nur den aus der Reichsverfassung und den Reichsgesetzen sich ergebenden Beschränkungen.

Artikel 2.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Artikel 3.

Die entscheidungsberechtigten Landeseinwohner bekunden ihren Willen durch Volksentscheid und durch Wahl.

Artikel 4.

(1) Der Volksentscheid erfolgt mit Ja oder Nein. Die Abstimmung ist geheim.

(2) Der Volksentscheid hat nur verbindliche Kraft, wenn sich mindestens die Hälfte der Stimmberechtigten daran beteiligt.

(3) Das Verfahren wird durch Gesetz geregelt.

Artikel 5.

(1) Die Volksvertretung (Landtag) wird bei allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Stimmabgabe nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

(2) Die Einzelheiten des Verfahrens bestimmt das Wahlgesetz.

(3) Gewählt wird an einem Sonntage oder staatlich anerkannten Feiertage.

(4) Die ordentlichen Landtagswahlen finden im Januar oder Februar statt.

Artikel 6.

(1) Stimm- und wahlberechtigt sind alle Reichsangehörigen, die am Tage der Abstimmung oder Wahl mindestens 20 Jahre alt sind und in Lippe ihren Wohnsitz haben.

(2) Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht;
2. wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

(3) Die Ausübung des Wahlrechts ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

(4) Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene, sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

Landtag — Gesetzgebung.

Artikel 7.

(1) Der Landtag ist die berufene Vertretung des Volkes. Er wird für vier Jahre (Wahlzeit) nach den Bestimmungen des Wahlgesetzes gewählt, und besteht aus 21 Abgeordneten.

(2) Wählbar zu Abgeordneten sind alle am Tage der Wahl mindestens 25 Jahre alten Reichsangehörigen, die in Lippe ihren Wohnsitz haben.

Artikel 8.

(1) Der Landtag tritt in jedem Jahre mindestens einmal zusammen.

(2) Nach der Neuwahl ist er spätestens zum 30. Tage nach der Wahl vom Landespräsidium zu berufen.

(3) Später wird er vom Landtagspräsidenten berufen. Auf Verlangen eines Drittels der Abgeordneten oder des Landespräsidiums ist der Landtagspräsident verpflichtet, die Berufung innerhalb zweier Wochen zu bewirken.

Artikel 9.

(1) Der Landtag beschließt über die Gesetzesvorlagen und sonstigen Anträge, bewilligt Einnahmen und Ausgaben der Landkasse und überwacht die gesamte Landesverwaltung.

(2) Er hat das Recht und auf Verlangen eines Drittels der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht, zur Untersuchung von tatsächlichen Vorgängen und Verhältnissen in der öffentlichen Verwaltung des Landes und der Gemeinden Ausschüsse einzusetzen. Diese Untersuchungsausschüsse sind berechtigt, Beweise zu erheben. Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, den Ersuchen der Ausschüsse um Beweiserhebungen zu folgen. Die Akten der Behörden sind den Ausschüssen auf Verlangen vorzulegen. Ihre Verhandlungen sind öffentlich, doch kann der Ausschluß der Oeffentlichkeit mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden.

(3) Bei den Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden sind die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß anzuwenden.

Artikel 10.

(1) Die Gesetzesvorlagen werden dem Landtage durch das Landespräsidium unterbreitet. Sie sollen den Abgeordneten in der Regel so zeitig zugestellt werden, daß bis zu der Tagung noch ein Zeitraum von einer Woche bleibt.

(2) Auch der Landtag kann Gesetze vorschlagen und darüber nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung beschließen.

(3) Mindestens der fünfte Teil der Stimmberechtigten kann beim Landespräsidium den Erlaß eines Gesetzes beantragen. Dem Antrage muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf beigefügt sein. Er ist vom Landespräsidium mit der Angabe seiner Stellungnahme dem Landtage alsbald zur Beschlußfassung zu unterbreiten. Der Landtag ist verpflichtet, innerhalb dreier Monate über das Volksverlangen zu beschließen.

(4) Lehnt der Landtag den Gesetzentwurf ab, so hat das Landespräsidium darüber spätestens am 42. Tage nach der Ablehnung durch den Landtag den Volksentscheid herbeizuführen. Hierbei entscheidet die Mehrheit der Abstimmenden über das Gesetz, das bei seiner Annahme alsbald durch das Landespräsidium zu verkünden ist.

(5) Nicht zulässig ist ein solches Volksverlangen über den Landkassenvoranschlag, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen.

(6) Wird in dieser Weise eine Verfassungsänderung verlangt, so muß der Antrag mindestens von einem Drittel der Stimmberechtigten gestützt sein, und bei einer folgenden Volksabstimmung muß sich die Mehrheit der Stimmberechtigten dafür erklären, wenn sie als angenommen gelten soll.

(7) Das Verfahren beim Volksverlangen wird durch Gesetz geregelt.

Artikel 11.

(1) Der Landtag kann vor Ablauf seiner Wahlzeit durch Volksentscheid aufgelöst werden.

(2) Der Volksentscheid darüber muß herbeigeführt werden, wenn es das Landespräsidium beschließt oder wenn es mindestens ein Drittel der Stimmberechtigten verlangt. Das Verlangen darf frühestens nach Beendigung der ersten Tagung des Landtags gestellt werden, jedoch bei längerer Dauer der Tagung schon dann, wenn 30 Tage nach dem Zusammentritt des Landtags vergangen sind.

(3) Hat das Landespräsidium den Volksentscheid beschlossen, so ruht das Recht des Landtags zur Abberufung des Landespräsidiums bis nach dem Volksentscheid. In diesem Falle ist der Landtagsausschuß berechtigt, an allen geschäftlichen Sitzungen des Landespräsidiums bis zur Feststellung des Volksentscheides mit beratender Stimme teilzunehmen. Auf seinen Einspruch unterbleibt die Ausführung eines Beschlusses des Landespräsidiums.

(4) Ist der Landtag aufgelöst, so finden die Neuwahlen spätestens am 42. Tage nach der Auflösung statt.

Artikel 12.

(1) Der Landtag beschließt mit einfacher Stimmenmehrheit, soweit nicht nach der Verfassung verstärkte Mehrheit erforderlich ist.

(2) Bei Stimmengleichheit ist die Abstimmung zu Beginn der nächsten Sitzung zu wiederholen. Wird wiederum Stimmengleichheit festgestellt, so gilt der Antrag als abgelehnt.

(3) Der Landtag ist beschlußfähig, wenn mindestens 14 Abgeordnete zugegen sind.

Artikel 13.

(1) Die Sitzungen des Landtags sind öffentlich.

(2) Eine geheime Sitzung findet statt, wenn sie vom Landespräsidium oder von 7 Abgeordneten beantragt und mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden Abgeordneten beschlossen ist.

(3) Die Ausschußsitzungen des Landtags sind nur dann öffentlich, wenn es vom Landtage besonders beschlossen ist.

Artikel 14.

(1) Die Mitglieder des Landespräsidiums und ihre Beauftragten können in den Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung zur Sache sprechen.

(2) Auf Verlangen des Landtags müssen die Mitglieder des Landespräsidiums und ihre Beauftragten vor dem Landtage und seinen Ausschüssen erscheinen.

Artikel 15.

(1) Der Landtag bestimmt seine Geschäftsordnung.

(2) Er wählt seinen Präsidenten und dessen Stellvertreter sowie einen Schriftführer für die Wahlzeit des Landtags und für die folgende Zwischenzeit bis zum nächsten Landtage.

(3) Im Falle der Stimmengleichheit ist die Abstimmung am folgenden Sitzungstage zu wiederholen. Ergibt sich wieder Stimmengleichheit, so entscheidet das Los.

(4) Der Schriftführer braucht nicht Mitglied des Landtags zu sein.

Artikel 16.

Der Landtagspräsident verfügt in den Verwaltungsangelegenheiten des Landtags.

Artikel 17.

(1) Die Abgeordneten erhalten aus der Landkasse Tagegeld und Ersatz der Reisekosten nach gesetzlicher Bestimmung.

(2) Es steht ihnen freie Fahrt in jeder Wagenklasse auf den Eisenbahnen während der gesamten Wahlzeit des Landtags nach den Bestimmungen des Reiches zu.

Artikel 18.

(1) Aus dem Landtage scheidet aus:
1. wer auf die Mitgliedschaft verzichtet,
2. wer die Reichsangehörigkeit verliert,
3. wer seinen Wohnsitz in Lippe aufgibt,
4. wer entmündigt, unter vorläufige Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft gestellt wird,
5. wer die bürgerlichen Ehrenrechte durch rechtskräftiges Urteil verliert.

(2) Der Verzicht ist dem Präsidenten anzuzeigen; er kann nicht widerrufen werden.

(3) In besonderen Fällen kann auf Beschluß des Landtags von der Vorschrift unter 3 abgesehen werden.

Artikel 19.

(1) Die Rechtmäßigkeit der Wahl der Landtagsabgeordneten wird durch ein Wahlprüfungsgericht festgestellt.

(2) Es besteht aus dem Präsidenten des letzten Landtags als Vorsitzenden, zwei zum Richteramt befähigten, vom Plenum des Landgerichts zu ernennenden Personen und zwei vom Landespräsidium zu bestimmenden Mitgliedern des neuen Landtags, die verschiedenen Vorschlagslisten angehören müssen.

(3) Das Wahlprüfungsgericht, das innerhalb dreier Tage nach der Feststellung des Wahlergebnisses durch den Wahlleiter zusammentritt, entscheidet nach öffentlicher mündlicher Verhandlung.

Artikel 20.

(1) Der Landtag beschließt über die Gesetzesvorlagen in dreimaliger Lesung.

(2) Die vom Landtage beschlossenen Gesetze werden dem Landespräsidium zugestellt. Stimmt das Landespräsidium ihnen zu, so veröffentlicht es die Gesetze.

(3) Will das Landespräsidium ein ihm zugestelltes Gesetz nicht annehmen, so ist dies dem Landtage innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Gesetzes mitzuteilen.

(4) Der Landtag beschließt dann in seiner nächsten Tagung über das Gesetz noch einmal. Eine Beratung kann vorausgehen, auf Ersuchen des Landespräsidiums muß sie erfolgen. Bei erneuter Annahme des unveränderten Gesetzes bedarf es nur einer Lesung.

(5) Das vom Landtage wiederum unverändert angenommene Gesetz ist vom Landespräsidium zu verkünden oder innerhalb dreier Wochen nach der Zustellung des Gesetzes dem Volksentscheide zu unterbreiten.

(6) Aendert der Landtag das Gesetz, so ist nach den Absätzen 1—5 dieses Artikels zu verfahren.

(7) Im Falle der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der Abstimmenden, bei einer Verfassungsänderung die Mehrheit der Stimmberechtigten über das Gesetz, das bei seiner Annahme dann zu verkünden ist.

(8) Landkassenvoranschlag, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen unterliegen dem Volksentscheide nur auf einstimmigen Beschluß des Landespräsidiums.

Artikel 21.

Die endgültig angenommenen Gesetze müssen von den Mitgliedern des Landespräsidiums unterschrieben werden. Sie haben verbindliche Kraft, wenn sie in dieser Form in der Gesetzsammlung veröffentlicht sind. Sie gelten, wenn in ihnen nichts anderes bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablaufe des Tages, an dem die betreffende Nummer der Gesetzsammlung ausgegeben ist.

Artikel 22.

Für die Entscheidung über Verfassungsstreitigkeiten ist der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich zuständig.

Artikel 23.

Landes-(Staats-)verträge werden vom Landespräsidium abgeschlossen. Sie sind wie Gesetze zu behandeln und vom Landtage zu genehmigen oder dem Volksentscheide zu unterbreiten.

Artikel 24.

(1) Der Landtag setzt bei seinem ersten Zusammentreten nach der Wahl des Präsidenten einen Ausschuß von drei Mitgliedern ein. Er besteht aus dem Präsidenten als Vorsitzendem und zwei weiteren vom Landtage aus seiner Mitte zu wählenden Abgeordneten. Die Mitglieder des Landtagsausschusses müssen stets verschiedenen Vorschlagslisten angehören. Für jedes Mitglied ist ein Stellvertreter zu bestimmen.

(2) Der Landtagsausschuß ist befugt, in den vom Landtage festzusetzenden Grenzen an Stelle des Landtags zu handeln.

(3) Das Landespräsidium ist berechtigt und in dem in Artikel 11 bezeichneten Falle verpflichtet, den Landtagsausschuß zu seinen Beratungen heranzuziehen. Ein Mitbestimmungsrecht im Landespräsidium steht ihm nicht zu.

(4) Der Landtagsausschuß behält seine Rechte auch nach Ablauf der Landtagswahlzeit oder nach Auflösung des Landtags solange, bis ein neuer Ausschuß nach den Bestimmungen dieser Verfassung gewählt ist.

Landespräsidium.

Artikel 25.

(1) Die Landesregierung wird vom Landespräsidium geführt.

(2) Es ist oberste Landesbehörde und dem Landtage für die Ausführung der Gesetze und für die Verwaltung des Landes verantwortlich.

Artikel 26.

(1) Das Landespräsidium besteht aus drei Mitgliedern, die vom Landtage zu Beginn seiner ersten Tagung auf die Dauer seiner Wahlzeit in einem Wahlgange gewählt werden.

(2) Wählbar ist, wer zum Landtage wählen kann, und das 30. Lebensjahr vollendet hat.

(3) Ergibt sich beim ersten Wahlgange für eine oder mehrere Personen keine Mehrheit der Abstimmenden, so ist zwischen den zwei oder vier oder sechs Personen, die die meisten Stimmen erhalten haben, eine Stichwahl vorzunehmen. Bei Stimmengleichheit entscheidet darüber, wer in die Stichwahl gelangt oder darüber, wer in der Stichwahl gewählt ist, das Los.

Artikel 27.

Ein Landtagsabgeordneter, der in das Landespräsidium gewählt wird, scheidet damit aus dem Landtage für die Zeit seiner Mitgliedschaft im Landespräsidium aus. An seine Stelle als sein Vertreter im Landtage tritt für diese Zeit der nach dem Wahlgesetz berufene nächste Bewerber.

Artikel 28.

Die Mitglieder des Landespräsidiums werden bei der Uebernahme ihrer Geschäfte durch den Landtagspräsidenten in öffentlicher Sitzung des Landtags verpflichtet. Sie haben dabei durch Handschlag zu geloben, daß sie der Verfassung und den Landesgesetzen gemäß ihre Pflichten gewissenhaft erfüllen werden.

Artikel 29.

(1) Das Landespräsidium vertritt das Land dem Reiche und den anderen deutschen Ländern gegenüber.

(2) Es ernennt den Vertreter Lippes im Reichsrat.

Artikel 30.

Das Landespräsidium ernennt die Beamten des Landes.

Artikel 31.

(1) Das Landespräsidium kann Strafen, auf die von lippischen Gerichten erkannt ist, erlassen oder mildern.

(2) Ein schwebendes gerichtliches Strafverfahren kann nur mit Genehmigung des Landtags niedergeschlagen werden.

(3) Ist ein Mitglied des Landespräsidiums verurteilt oder betroffen, so kann Straferlaß oder -milderung nur erfolgen, wenn der Landtag durch einen besonderen Beschluß sein Einverständnis erklärt.

(4) Allgemeine Straferlasse können nur durch Gesetz angeordnet werden.

Artikel 32.

(1) Für die Entscheidungen des Landespräsidiums genügt die Uebereinstimmung zweier Mitglieder.

(2) Die Gesetze und Landesverträge sind von allen Mitgliedern zu unterzeichnen.

(3) Bei sonstigen Willenserklärungen genügt die Unterschrift eines beauftragten Mitgliedes oder eines beauftragten Beamten nach den Vorschriften der Geschäftsordnung.

Artikel 33.

Der innere Geschäftsgang im Landespräsidium wird durch eine Geschäftsordnung geregelt, die das Landespräsidium selbständig festsetzt.

Artikel 34.

(1) Die Mitglieder des Landespräsidiums können ihre Tätigkeit nebenamtlich verrichten.

(2) Sie beziehen Gehalt oder Vergütungen nach gesetzlicher Bestimmung. Ebenso werden Ansprüche auf Wartegeld und Hinterbliebenenversorgung durch Gesetz geregelt.

Artikel 35.

(1) Das Landespräsidium bedarf zu seiner Amtsführung des Vertrauens des Landtags. Es muß zurücktreten, wenn ihm der Landtag durch einen besonderen und ausdrücklichen Beschluß, dem die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten zustimmt, sein Vertrauen entzieht. In diesem Falle hat der Landtag spätestens am dritten Tage nach der Beschlußfassung über die Entziehung des Vertrauens die Neuwahl vorzunehmen.

(2) Scheidet ein Mitglied des Landespräsidiums aus, so ist spätestens am fünften Tage nach erfolgtem Ausscheiden die Ersatzwahl vorzunehmen. In der Zwischenzeit können die beiden anderen Mitglieder nur in dringenden Sachen beschließen.

Artikel 36.

(1) Nach Ablauf der Wahlzeit des Landtags führt das Landespräsidium seine Geschäfte solange weiter, bis der neue Landtag die Wahl des Landespräsidiums vollzogen hat.

(2) Ist das Landespräsidium durch Beschluß des Landtags abberufen, so hat der Landtagsausschuß die Geschäfte der leitenden Verwaltungsbehörde bis zu deren Neuwahl zu führen.

Artikel 37.

(1) Der Landtag ist berechtigt, die Mitglieder des Landespräsidiums anzuklagen, daß sie schuldhafterweise die Landesverfassung oder ein Landesgesetz verletzt haben.

(2) Die Anklage wird vor dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich erhoben.

(3) Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von 6 Abgeordneten unterzeichnet sein und bedarf der Zustimmung von mindestens 14 Abgeordneten.

(4) Die Einzelheiten werden durch ein Gesetz geregelt.

Landesverwaltung.

Artikel 38.

Oberste Verwaltungsbehörde (Landeszentralbehörde) des Landes ist das Landespräsidium.

Artikel 39.

(1) Obere Verwaltungsbehörde des Landes ist die Regierung.

(2) Sie folgt den Weisungen des Landespräsidiums, handelt jedoch innerhalb der durch die Gesetze und die Verfügungen des Landespräsidiums gezogenen Grenzen selbständig. Sie kann allgemeine Anordnungen mit verbindlicher Wirkung nur erlassen, wenn das Landespräsidium zugestimmt hat.

(3) Auf Beschwerden gegen Verfügungen und Anordnungen der Regierung entscheidet das Landespräsidium.

(4) Die Regierung gliedert sich in Abteilungen, deren Geschäftskreis und Befugnisse vom Landespräsidium festgesetzt werden.

(5) Soweit das Landespräsidium die Landtagsvorlagen nicht selber ausarbeitet, ist dies Aufgabe der Regierung, deren Mitglieder als Hilfsarbeiter dem Landespräsidium zur Verfügung stehen und zur Vertretung der Gesetzentwürfe und sonstigen Vorlagen im Landtage heranzgeogen werden können.

Artikel 40.

(1) Die unteren Verwaltungsbehörden unterstehen der Aufsicht der Regierung. Diese Aufsicht ist im Rahmen der erlassenen Gesetze auszuüben. Die gesetzlich bestimmten Rechte der Selbstverwaltungskörperschaften werden dadurch nicht beeinträchtigt.

(2) Die Regierung entscheidet auf Beschwerden gegen Verfügungen und Anordnungen der unteren Verwaltungsbehörden.

Artikel 41.

Die Beamten des Landes werden nach den Bestimmungen eines Beamtengesetzes angestellt und verpflichtet.

Artikel 42.

Neue planmäßige Beamtenstellen können nur bei nachgewiesenem dauernden Bedürfnis mit Zustimmung des Landtags eingerichtet werden.

Gerichte.

Artikel 43.

Oberste Justizverwaltungsbehörde ist das Landespräsidium.

Artikel 44.

Die Rechtspflege erfolgt auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen durch die nach den Reichs- und Landesgesetzen eingesetzten Gerichte.

Artikel 45.

Für die Durchführung des Verwaltungsstreitverfahrens bestehen nach gesetzlicher Bestimmung Verwaltungsgerichte.

Landeshaushalt. — Finanzen.

Artikel 46.

(1) Alle Einnahmen und Ausgaben des Landes müssen für jedes Rechnungsjahr ver-

anschlagt und in den Voranschlag der Landkasse eingestellt werden.

(2) Der Voranschlag wird jährlich vor dem 1. April durch ein Gesetz festgestellt.

Artikel 47.

Wenn bis zum Schlusse eines Rechnungsjahres der Voranschlag für das folgende Jahr nicht genehmigt ist, kann das Landespräsidium bis zur Genehmigung Steuern und Abgaben nach den Sätzen des vergangenen Jahres weiter erheben lassen. Es ist in diesem Falle ferner ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten, die nach den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen, nach rechtlichen Verpflichtungen und nach den Beschlüssen des Landtages erforderlich sind.

Artikel 48.

Der Landtag kann ohne die Zustimmung des Landespräsidiums Einnahme- und Ausgabeposten des Voranschlags nicht erhöhen und nicht neue Posten einstellen.

Artikel 49.

Landessteuern und Landesabgaben dürfen nur nach den Bestimmungen besonderer Gesetze erhoben werden.

Artikel 50.

(1) Für besondere Bedürfnisse, die erst nach der Festsetzung des Voranschlags hervortreten, sind die notwendigen Mittel beim Landtage anzufordern. In den Vorlagen dieser Art ist anzugeben, wie die Geldmittel beschafft werden sollen.

(2) In dringenden und nicht vorhergesehenen Fällen kann das Landespräsidium wenn der Landtag nicht versammelt ist, mit Zustimmung des Landtagsausschusses die zur Deckung des Bedarfes erforderlichen Ausgaben vorläufig verfügen.

Artikel 51.

Anleihen dürfen nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken aufgenommen werden. Die Zustimmung des Landtages ist in jedem Falle erforderlich.

Artikel 52.

(1) Das Landesgut (-vermögen) wird vom Landespräsidium oder durch seine Beauftragten verwaltet. Es ist in seinen wesentlichen Bestandteilen zu erhalten und so zu verwenden, daß ein dauernder Ertrag gesichert wird.

(2) Wenn der Landtag zustimmt, kann hiervon abgewichen werden, zugunsten eines privatwirtschaftlichen Betriebes oder einer Privatperson jedoch nur, wenn mindestens 14 Abgeordnete sich dafür erklären.

Artikel 53.

Die Einnahmen und Ausgaben des Landes sind von dem Landtage im folgenden Rechnungsjahre nachzuweisen. Die Rechnung wird vom Landtage abgenommen.

Allgemeines.

Artikel 54.

Die öffentlichen Behörden des Landes dürfen nur nach den gesetzlichen Bestimmungen und nur innerhalb der Zuständigkeit wirken, die ihnen zugewiesen ist.

Artikel 55.

Die Befugnisse, die nach den Bestimmungen der früher erlassenen Gesetze und Verordnungen dem Fürsten oder dem Staatsministerium übertragen waren, stehen dem Landespräsidium zu, soweit sich aus den Bestimmungen der Reichsgesetze und der Landesverfassung nichts anderes ergibt.

Artikel 56.

Aufgehoben und für kraftlos erklärt werden:

die Landständische Verfassung vom 6. Juli 1836 (L.-V. Bd. 8 S. 178),
das Gesetz, die den Landständen in Beziehung auf die Beteiligung an der Gesetzgebung zustehenden Rechte betreffend, vom 8. Dezember 1867 (L.-V. Bd. 14 S. 601),
das Gesetz, die Zusammensetzung des Landtags und die Ausübung der Rechte desselben betreffend, vom 3. Juni 1876 (L.-V. Bd. 16 S. 544),
das Landtagswahlgesetz vom 22. November 1918 (L.-V. Bd. 26 S. 867),
die vorläufige Verfassung des Freistaates Lippe vom 13. Februar 1919 (L.-V. Bd. 26 S. 913)

sowie alle sonstigen dieser Verfassung entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen.

Artikel 57.

Die Verfassung kann im ganzen und in Teilen nur durch die Gesetzgebung aufgehoben oder geändert werden. Gültige Beschlüsse des Landtags darüber kommen nur zustande, wenn mindestens 14 Abgeordnete dafür stimmen.

Artikel 58.

Die Verfassung tritt mit dem Tage der Veröffentlichung in Kraft.

Detmold, den 21. Dezember 1920.

Lippisches Landespräsidium.
Drake. Neumann-Hofer. Meier.

Die Verfassung der Freien Stadt Danzig.

Von

Dr. Otto Loening,
Amtsgerichtsrat und Hochschuldozent.

I. Geschichte der Verfassung.

Nach Artikel 100 des Friedensvertrages von Versailles vom 28. Juni 1919 hat das Deutsche Reich zugunsten der alliierten und assoziierten Hauptmächte auf das Gebiet der Stadt Danzig und seiner näheren Umgebung verzichten müssen. Nach Artikel 102 sind die Hauptmächte aber nur vorübergehend in den Besitz der Staatsgewalt über dieses Gebiet gelangt. Denn sie haben sich verpflichtet, die Stadt Danzig nebst dem Danziger Gebiet als Freie Stadt zu begründen. Die Verfassung dieses Staates sollte nach Artikel 103 im Einvernehmen mit einem Oberkommissar des Völkerbundes von ordnungsgemäß berufenen Vertretern der Freien Stadt ausgearbeitet werden. Nach der Mantelnote zur Antwort der alliierten und assoziierten Mächte an den Präsidenten der deutschen Delegation vom 16. Juni 1919 soll die Stadt Danzig „die Verfassung einer Freistadt erhalten; ihre Einwohner sollen autonom sein; sie sollen nicht unter die Herrschaft Polens kommen und werden keinen Teil des Polnischen Staates bilden“.

Bald nachdem diese Absichten der Gegner des Deutschen Reiches in Danzig bekannt wurden, trat der Magistrat der Stadt Danzig zusammen, um neben anderen durch die Loslösung vom Deutschen Reiche aufgetauchten Fragen auch die nach der Schaffung der Danziger Verfassung zu behandeln. Unter Hinzuziehung des Verfassers wurde im Sommer 1919 im Schoße des Magistrates — im wesentlichen beteiligten sich nur die besoldeten Stadträte an den Beratungen — ein Verfassungsentwurf für Danzig ausgearbeitet, der sich eng an die durch die Gesetze vom 11. Dezember 1918, 26. Februar und 26. März 1919 umgestaltete Verfassung von Lübeck anschloß[1]). Außerdem hatte Oberbürgermeister S a h m Ende Juni 1919 einen Verfassungsausschuß zusammenberufen, der sich aus Vertretern der politischen Parteien auf Grund der Wahlen zur Deutschen Nationalversammlung unter Zubilligung von 3 Sitzen an die Danziger Polen zusammensetzte. Im ganzen zählte dieser

1) Dieser Entwurf ist abgedruckt im „Staatshandbuch für die Freie Stadt Danzig. I. Die Verfassunggebende Versammlung“. Herausgeg. von R. F r a n k e und Dr. O. L o e n i n g. S. 14 f.

Ausschuß 53 Mitglieder. Neben dem Oberbürgermeister und dem Stadtverordnetenvorsteher der Stadt Danzig hatten die Mehrheitssozialisten 19, die Demokraten 11, die Deutschnationalen 8, das Zentrum 8, die Polen 3 und die Unabhängigen 2 Sitze. Diesem Verfassungsausschuß, der am 10. Juli 1919 zum ersten Male in Danzig zusammentrat, wurde der Sahmsche Entwurf der Verfassung (Entwurf I) am 29. September 1919 vorgelegt; am 6. Oktober 1919 reichten die Mehrheitssozialisten einen Gegenentwurf ein [1]). Beide Entwürfe wurden einem Unterausschuß von 14 Mitgliedern überwiesen. Dieser Unterausschuß, an dem der Verfasser dieser Zeilen als Kommissar des Magistrates der Stadt Danzig ebenfalls teilnahm, beriet die Entwürfe in der Zeit vom 17. Oktober 1919 bis 29. März 1920 in 21 Sitzungen. Sowohl von der Demokratischen Partei als auch von den Mehrheitssozialisten wurde diesem Unterausschuß noch je ein Entwurf über die „Grundrechte und Grundpflichten" eingereicht [2]). Sämtliche Entwürfe wurden von dem Unterausschuß zu einem neuen Entwurf (Entwurf II) verarbeitet, der am 10. April 1920 der Oeffentlichkeit übergeben wurde [3]). Der eingesetzte Unterausschuß des vorläufigen Verfassungsausschusses hatte zunächst geplant, zwei Lesungen vorzunehmen, aus Mangel an Zeit ist es aber nur bei einer Lesung geblieben. Denn inzwischen war am 10. Januar 1920 der Friedensvertrag in Kraft getreten, Danzig aus dem Gebiete des Deutschen Reiches ausgeschieden und unter die Verwaltung der alliierten und assoziierten Hauptmächte getreten. Auf Grund einer noch von dem Plenum des vorläufigen Verfassungsausschusses beschlossenen Wahlordnung [4]), die sich eng an die Wahlordnung zur Deutschen Nationalversammlung anschloß, wurden am 27. März 1920 (Staatsanzeiger S. 17) von dem einstweiligen Verwalter des Danziger Gebietes, Sir Reginald Tower, Wahlen zu einer Verfassunggebenden Versammlung ausgeschrieben. Die Wahlen fanden am 16. Mai 1920 statt. Die Mitglieder der Verfassunggebenden Versammlung sind die in Artikel 103 des Friedensvertrages von Versailles genannten „ordnungsgemäß berufenen Vertreter der Freien Stadt". Gewählt wurden 34 Mitglieder der Deutschnationalen Partei, 21 Unabhängige Sozialisten, 19 Mehrheitssozialisten, 17 Mitglieder des Zentrums, 12 der Freien wirtschaftlichen Vereinigung, 10 Demokraten, 7 Polen, im ganzen also 120 Mitglieder. Am 14. Juni 1920 wurde die verfassunggebende Versammlung von Sir Reginald Tower feierlichst in dem Gebäude der Westpreußischen Provinzialverwaltung in Danzig eröffnet. Als Aufgabe der Verfassunggebenden Versammlung bezeichnete die Verordnung vom 31. Mai 1920 (Staatsanzeiger für Danzig S. 129) einmal die Ausarbeitung der Verfassung und dann die Vorbereitung des gemäß Artikel 104 des Friedensvertrages mit der Republik Polen abzuschließenden Vertrages [5]). Die Verhandlungen über den Verfassungsentwurf in erster Lesung fanden im Plenum am 18. und 19. Juni statt; sie endeten damit, daß ein Ausschuß von 17 Mitgliedern zur Vorbereitung der Verfassung eingesetzt wurde und daß diesem Ausschuß der Entwurf II als Verhandlungsgrundlage überwiesen wurde [6]). In 18 Sitzungen

1) Abgedruckt im „Staatshandbuch" S. 21 f.

2) Abgedruckt im „Staatshandbuch" S. 27 f.; 30 f.

3) Abgedruckt im „Staatshandbuch" S. 33 f. Vgl. über diesen Entwurf O. Loening, Der Entwurf der Danziger Verfassung im Preuß. Verw.-Bl. Bd. 41 Nr. 39 S. 441—446. Vgl. auch O. Loening, Staatsrechtliche Betrachtungen zu einer künftigen Verfassung von Danzig (1919); mein Artikel „Die neue Verfassungsvorlage" in der Danziger Zeitung vom 2. April 1920 Nr. 157.

4) Die Wahlordnung ist amtlich nicht veröffentlicht. Sie liegt gedruckt vor im „Staatshandbuch" S. 11 f. Daselbst auch S. 13 f. die Verordnung über die Verfassunggebende Versammlung und die rechtliche Stellung ihrer Mitglieder vom 31. Mai 1920.

5) Vgl. über die Aufgaben der verfassunggebenden Versammlung meinen Artikel in der Danziger Zeitung vom 14. Juni 1920 Nr. 274 „Das erste Danziger Parlament".

6) Sten. Berichte S. 55.

hat der Verfassungsausschuß vom 21. Juni bis 20. Juli den Entwurf in zwei Lesungen beraten, deren Ergebnisse in Nr. 80 der Drucksachen der Verfassunggebenden Versammlung zusammengestellt sind. Die zweite Lesung in der Vollversammlung — Berichterstatter war der Verfasser dieser Zeilen — wurde in der Zeit vom 27. Juli bis 7. August [1]), die dritte Lesung in den Sitzungen vom 10. und 11. August 1920 vorgenommen [2]). Mit 68 gegen 44 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung wurde die Verfassung mit den Stimmen der Deutschnationalen, der Freien wirtschaftlichen Vereinigung, der Demokraten und des Zentrums angenommen.

Damit hatte die Verfassunggebende Versammlung ihre Aufgabe hinsichtlich der Verfassung beendet. Der vorläufige Verwalter der Hauptmächte hatte an den Beratungen nicht teilgenommen, wohl aber war ein Vertreter des Völkerbundes bei den Sitzungen des Verfassungsausschusses und des Plenums gegenwärtig, ohne jedoch jemals in die Debatten eingegriffen zu haben. Da nach Artikel 103 des Friedensvertrages von Versailles die Verfassung der Freien Stadt nicht nur im Einvernehmen mit einem Oberkommissar des Völkerbundes auszuarbeiten war, sondern auch die Verfassung von dem Völkerbund gewährleistet wird, so bedurfte die von der Verfassunggebenden Versammlung angenommene Verfassung noch der Genehmigung des Völkerbundes [3]). Bereits auf der Tagung des Völkerbundsrates in Brüssel hatte die Danziger Verfassungsfrage auf der Tagesordnung gestanden. Berichterstatter war der Vertreter Japans, Vicomte Jshii. Auf seinen Antrag hin war die Entscheidung damals vertagt worden. Erneut kam die Danziger Verfassungsfrage auf der Genfer Tagung des Völkerbundsrates zur Sprache. Vicomte Jshii unterbreitete einen ausführlichen Bericht, dessen Schlußfolgerungen sich der Rat des Völkerbundes am 17. November 1920 anschloß [4]). Durch den Beschluß des Rates des Völkerbundes wurde die Verfassunggebende Versammlung aufgefordert, dem Rat binnen 3 Wochen den endgültigen Text der Verfassung in folgender Form abgeändert vorzulegen:

„a) que le mot ‚hanséatique‘ soit omis dans tous les articles de la Constitution où il figure.

b) que les articles 4 et 5 de la Constitution soient réunis en un seul.

c) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que les stipulations des articles 41 et 44 (alinéa f) soient entendues en ce sens qu'ils ne sauraient porter atteinte à la disposition de l'article 104 no. 6 du Traité de Paix de Versailles.

d) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause a l'effet que les amendements de la Constitution ne puissent entrer en vigueur avant qu'ils aient été communiqués à la Société des Nations, et avant que la Société ait déclaré qu'elle n'a aucune objection à formuler.

---

1) Sten. Berichte S. 185—285, 337—391.

2) Sten. Berichte S. 394—411.

3) Von Bumke, D. J.-Z. 1920 Sp. 747, ist allerdings die Ansicht ausgesprochen worden, dem Völkerbunde sei ein Recht, die Verfassung nachträglich zu ändern, im Friedensvertrag nicht eingeräumt worden. Daß diese Ansicht nicht richtig ist, ergibt sich aus der Gewährleistung der Verfassung durch den Völkerbund, zeigt auch die weitere Entwicklung der Dinge, wie sie im Text geschildert ist. Vgl. über diese Frage auch meinen Aufsatz in der Danziger Zeitung vom 18. September 1920 Nr. 440 „Paris und die Danziger Verfassung".

4) Der Beschluß des Rates des Völkerbundes und der Bericht des Vicomte Jshii sind abgedruckt im „Journal de la Première Assemblée de la Société des Nations" Nr. 6 vom 20. November 1920 p. 32 f. Eine deutsche Uebersetzung des Beschlusses des Völkerbundrates vom 17. November 1920 ist abgedruckt in meiner Sammlung „Danziger staats- und völkerrechtliche Schriften" Heft 1. Die rechtlichen Grundlagen der Freien Stadt Danzig (1920) S. 27. Dortselbst S. 30 auch ein Auszug aus dem Bericht des Vicomte Jshii.

e) qu'il soit inséré dans la Constitution, une clause à l'effet que le Gouvernement de Dantzig soumette, dans le délai de six mois, qui suivront la communication du Haut Commissaire, à l'examen de la Société des Nations, les principes du projet de la Loi prévue par l'article 71 de la Constitution ayant trait à la qualité de citoyen de l'Etat de Dantzig.

f) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que la Société des Nations a le droit de demander, de tout temps, au Gouvernement de Dantzig, des informations authentiques sur les affaires publiques de la Ville libre et qu'une suite soit toujours donnée à une telle demande.

g) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que la Ville libre de Dantzig ne pourra pas servir de base militaire et naval, qu'elle ne doit pas élever de fortifications, ni autoriser la fabrication de munitions et de matérial de guerre sur son territoire, sans avoir obtenu, dans chaque cas, le consentement de la Société des Nations."

Inzwischen war am 9. November 1920 in Paris der auf Grund des Art. 104 des Friedensvertrages zwischen Danzig und Polen abzuschließende Vertrag unterzeichnet worden [1]) und am 15. November 1920 die Erklärung der Stadt Danzig nebst ihrem Gebiete zur Freien Stadt sowohl in Paris unterzeichnet als auch am gleichen Tage in der Verfassunggebenden Versammlung in Danzig von dem stellvertretenden vorläufigen Verwalter, Oberstleutnant Strutt, verkündet worden [2]). Mit diesem Tage trat auch die Verfassung, obwohl der Rat des Völkerbundes noch Aenderungen verlangt hatte und obwohl die Verfassung im Staatsanzeiger für Danzig noch nicht abgedruckt war, in Kraft [3]). Die Verfassunggebende Versammlung erklärte sich am 6. Dezember 1920 auf Grund von Artikel 116 der Verfassung als ersten Volkstag. Auf Grund einer Vorlage des Verfassers dieser Zeilen nahm der Verfassungsausschuß und sodann am 9. Dezember 1920 das Plenum des Volkstages in drei Lesungen ein Gesetz zur Ergänzung der Verfassung nach den Forderungen des Völkerbundes an [4]). Unter dem 31. Dezember 1921 teilte der Oberkommissar des Völkerbundes, Attolico, dem Präsidenten des Danziger Senates mit, der Generalsekretär des Völkerbundes, Sir Drumont,

---

1) Der Danzig-polnische Vertrag vom 9. November 1920 ist abgedruckt im Staatsanzeiger 1921 S. 1 f. und in dem amtlichen Grünbuch der Freien Stadt „Amtliche Urkunden zur Konvention zwischen Danzig und Polen vom 15. November 1920" (1920) sowie in deutscher Uebersetzung auch in meiner Anm. 11 erwähnten Sammlung S. 13 f. Vgl. über den Vertrag meine Aufsätze „Das Danzig-polnische Abkommen" in „Die Brücke" 2. Jahrg. Nr. 44; „Uebereinkommen zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig" in „Auslandrecht" 2. Jahrg. Sp. 103 f.; der „Danzig-polnische Vertrag" in „Hanseatische Rechtszeitschrift" 4. Jahrg., S. 132 f.; ferner meine Artikel in der Danziger Zeitung „Danzig als Staat" (Nr. 502 vom 25. Oktober 1920); „Der Danziger Hafen" (Nr. 506 vom 27. Oktober 1920); „Die Danziger Eisenbahnen" (Nr. 518 vom 3. November 1920); „Ein Danzig-polnisches Justizabkommen" (Nr. 527 vom 9. November 1920); „Danziger Zugeständnisse an Polen" (Nr. 540 vom 16. November 1920).

2) Die Konstituierungsurkunde ist abgedruckt im Staatsanzeiger 1921 S. 11 f., in deutscher Uebersetzung auch in meiner Sammlung Heft 1 S. 9 f.; die Proklamation in Danzig ebenda S. 11 f.

3) Der Abdruck der Verfassung nebst den Beschlüssen des Rates des Völkerbundes erfolgte im Staatsanzeiger für Danzig erst am 9. Dezember 1920 (Staatsanzeiger S. 343 f.).

4) Sten. Berichte des Volkstages S. 20 f. Das Gesetz hat folgenden Wortlaut:

Artikel I.

Die Verfassung der Freien Stadt Danzig wird wie folgt geändert:

§ 1.

In der Ueberschrift und den Artikeln 1, 10 Abs. 1, 2 und 3, 13, 28, 32 Abs. 1, 41 Abs. 1 und 2, 43, 56, 59, 63, 72 Abs. 1 und 5, 74, 90 Abs. 2, 110, 115 Abs. 2, 116 Abs. 1 und 2 werden die Worte „Freie und Hansestadt" und „Freien und Hansestadt" ersetzt durch die Worte „Freie Stadt" oder „Freien Stadt".

habe ihm geschrieben, daß nach seiner Ansicht der Text des neuen Artikels 5 der Verfassung nicht der Entscheidung des Rates des Völkerbundes zu entsprechen scheine: „Die Worte „ohne in jedem Falle die Einwilligung des Völkerbundes erhalten zu haben“ bezogen sich auf den ganzen Paragraphen g der Resolution. In der neuen Verfassung sind diese Worte nur zur Herstellung von Munition und sonstigem Kriegsmaterial in Beziehung gesetzt worden. Außerdem sind die drei oben unterstrichenen Worte (nämlich: in jedem Falle) in dem neuen Entwurf ausgelassen.“ Ebenso stimme die neue Zusatzklausel in Artikel 41 und 44 f „nicht völlig“ mit der Resolution überein und die neue Zusatzklausel zu Artikel 71 scheine von der Bestimmung e der Resolution „irgendwie“ abzuweichen. Der Verfassungsausschuß des Volkstages hat jedoch keinen Anlaß zur Aenderung des Gesetzes vom 9. Dezember 1920 genommen [1]). Im Plenum ist die Sache überhaupt nicht zur Sprache gekommen. Der Rat des Völkerbundes verlangt jetzt auf Grund eines Beschlusses vom 2. März 1921 in dieser Beziehung noch eine abermalige Aenderung der Verfasssung.

§ 2.

Artikel 4 erhält folgende Fassung:

„Die Amtssprache ist deutsch.

Dem polnisch sprechenden Volksteil wird durch die Gesetzgebung und Verwaltung seine freie volkstümliche Entwicklung, besonders der Gebrauch seiner Muttersprache beim Unterricht sowie bei der inneren Verwaltung und der Rechtspflege gewährleistet. Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.“

§ 3.

Artikel 5 wird durch folgenden Artikel ersetzt:

„Die Freie Stadt darf nicht als Militär- oder Marinebasis dienen. Auf dem Gebiete der Freien Stadt dürfen keine Festungswerke errichtet werden.

Die Herstellung von Munition und Kriegsmaterial auf dem Gebiete der Freien Stadt ist verboten, bevor nicht der Völkerbund seine Zustimmung erteilt hat.“

§ 4.

Artikel 41 und Artikel 44 Buchstabe f erhalten den Zusatz:

„unbeschadet des nach Artikel 104 Ziffer 6 des Friedensvertrages von Versailles vom 28. Juni 1919 mit Polen geschlossenen Abkommens.“

§ 5.

Folgender Artikel 41 a ist einzufügen:

Artikel 41 a.

Der Senat der Freien Stadt hat dem Völkerbund auf dessen Verlangen jederzeit amtliche Auskunft über die öffentlichen Angelegenheiten der Freien Stadt zu erteilen.

§ 6.

Artikel 48 erhält folgenden Absatz 3:

„Abänderungen der Verfassung können erst in Kraft treten, nachdem sie dem Völkerbund mitgeteilt sind und dieser erklärt hat, daß er gegen die Abänderungen keine Einwände zu erheben hat.“

§ 7.

Der Artikel 71 erhält folgenden Absatz 2:

„Das hiernach zu erlassende Gesetz ist vor der Verkündung spätestens am 23. Mai 1921 dem Völkerbund zur Prüfung vorzulegen.“

Artikel II.

Der Senat der Freien Stadt Danzig wird ermächtigt, den Text der Verfassung der Freien Stadt Danzig, wie er sich aus den Aenderungen ergibt, welche in Artikel 1 dieses Gesetzes vorgesehen sind, unter der Ueberschrift „Verfassung der Freien Stadt Danzig“ in dem Staatsanzeiger für Danzig bekanntzumachen.

Artikel III.

Dieses Gesetz tritt mit der Genehmigung duch den Völkerbund in Kraft.

Veröffentlicht ist dies Gesetz seither noch nicht.

1) Vgl. Protokoll des Verfassungsausschusses vom 17. Januar 1921.

Zur Zeit liegt ein neuer Gesetzentwurf über die Aenderung der Verfassung dem Volkstag vor (Drucksachen des Volkstages Nr. 215). Nach diesem Gesetzentwurf sollen die Artikel 5, 40 Abs. 1, 44 litt. f. und 71 Absatz 2 in der Fassung des Gesetzes vom 9. Dezember 1920 folgendermaßen geändert werden:

Artikel 5: Die Freie Stadt Danzig darf weder als Militär- oder Flottenstützpunkt dienen, noch dürfen auf ihrem Gebiet Festungswerke errichtet oder Munitions- und Kriegsmaterial hergestellt werden, es sei denn, daß der Völkerbund zuvor in jedem einzelnen Falle seine Zustimmung erteilt hat.

Artikel 40 Abs. 1: Der Senat vertritt die Freie Stadt nach außen, unbeschadet der Bestimmung des Artikels 104 Ziffer 6 des Vertrages von Versailles.

Artikel 44 litt. f.: Den Abschluß von Verträgen mit anderen Staaten, unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 104 Ziffer 6 des Vertrages von Versailles.

Artikel 71 Absatz 2: Die Grundsätze des Entwurfes des hiernach zu erlassenden Gesetzes sollen spätestens am 23. Mai 1921 dem Völkerbund zur Prüfung vorgelegt werden.

Außerdem hat der Rat des Völkerbundes nach einem Bericht des Vicomte Jshii auf einen Brief des bisherigen Oberkommissars, Professor Attolico, vom 23. Januar 1921 hin in seiner Sitzung am 2. März 1921 beschlossen eine weitere Nachprüfung der Verfassung insoweit vorzunehmen, als nach Artikel 25 der Verfassung die hauptamtlichen Senatoren zur Zeit auf 12 Jahre gewählt werden und nach Artikel 29 nur die nebenamtlichen Senatoren vom Vertrauen des Volkstages abhängig sind. Auch der gegenwärtige Oberkommissar General Haking hat in einem Bericht vom 3. Februar 1921 an den Rat des Völkerbundes diese Punkte bemängelt und sogar vorgeschlagen, daß der Volkstag durch den Rat des Völkerbundes aufgelöst werden und ein neues Parlament über eine Revision der Verfassung beraten sollte. Der Rat der Völkerbundes hat bisher noch keinen endgültigen Beschluß gefaßt, hat sich aber doch dahin ausgesprochen, daß die Danziger Senatoren voll und ganz dem Volke verantwortlich sein sollen und daß die Amtszeit der hauptamtlichen Senatoren auf vier Jahre verringert werden sollte. Vor einem endgültigen Beschluß des Rates des Völkerbundes sollen aber zunächst noch der Senat und die einzelnen Parteien des Volkstages zu diesen Fragen Stellung nehmen (Drucksache Nr. 213). Dabei hat sich der Rat des Völkerbundes unzweideutig auch auf den Standpunkt gestellt, daß er jederzeit in der Lage sei, die Freie Stadt zu ersuchen „weitere Aenderungen in die Verfassung aufzunehmen, die sich durch die Praxis als notwendig oder ratsam erweisen sollten“. Zur Zeit liegt dieses Schreiben des Rates des Völkerbundes dem Volkstage zur weiteren Veranlassung vor. Nach den bisherigen Erklärungen in der Sitzung des Volkstages am 22. März 1921 lehnen allerdings die bürgerlichen Parteien die verlangten Aenderungen ab, während die sozialistischen und kommunistischen Parteien die vorgeschlagenen Aenderungen begrüßen würden. Aber auch diese letzteren Parteien stehen auf dem Standpunkt, daß nach Inkrafttreten der Danziger Verfassung, was nach ihrer Meinung noch nicht der Fall wäre, der Rat des Völkerbundes nicht berechtigt sei, einseitig eine Aenderung der Verfassung vorzunehmen[1]).

1) Vgl. über diese Fragen meine Artikel in der Danziger Zeitung: „Verfassungsänderungen und Völkerbund“ vom 24. März 1921 Nr. 126 und „Senatsbildung“ vom 2. April 1921 Nr. 139.

II. Inhalt der Verfassung.

Während der Entwurf I lediglich die Organisation der Staatsgewalt behandelte, brachte schon der Entwurf II hauptsächlich auf Anregung der Demokratischen Partei auch einen Abschnitt über „Grundrechte und Grundpflichten". Trotz mancher von deutschnationaler Seite geäußerter Bedenken ist dieser Abschnitt doch in die jetzige Verfassung mit übernommen worden, so daß sich die Danziger Verfassung, ebenso wie die Deutsche Reichsverfassung vom 11. August 1919, in zwei Teile gliedert: den Aufbau des Staates und die Grundrechte und Grundpflichten. Der erste Teil gliedert sich in sieben Abschnitte: Allgemeines, Volkstag, Senat, dann in die drei weiteren Abschnitte, die die Funktionen der Staatsgewalt behandeln, in die Gesetzgebung, die Verwaltung, die Rechtspflege, und daran schließt sich als siebenter Abschnitt der über die Kommunalverbände. Auch im zweiten Hauptteil ist zunächst in Artikel 70 eine allgemeine Bemerkung vorausgeschickt, die dem Entwurfe des deutschen Verfassungsausschusses entnommen ist und nach der die Grundrechte und Grundpflichten Richtschnur und Schranke für die Gesetzgebung, die Rechtspflege und die Verwaltung im Staate bilden sollen. Dann folgen die fünf Unterabschnitte: von den Personen, von den Beamten, Religion und Religionsgesellschaften, Bildung und Schule und schließlich das Wirtschaftsleben. Und daran schließen sich dann Schluß- und Uebergangsbestimmungen an.

Es würde aber ein schiefes Bild von der rechtlichen Stellung Danzigs geben, wenn man sie lediglich nach der Verfassung beurteilen wollte. Maßgebend sind neben der Verfassung noch die Bestimmungen des Friedensvertrages über Danzig (Artikel 100 ff.) und namentlich das auf Grund des Friedensvertrages von Versailles Artikel 107 abgeschlossene Abkommen zwischen Danzig und Polen. Beide sind nicht nur für die völkerrechtliche Stellung Danzigs, sondern auch für die staatsrechtliche Betrachtung heranzuziehen. In beiden finden sich auch für das innerstaatliche Leben Danzigs tief einschneidende Bestimmungen.

A. Das Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt.

Die „Freie Stadt Danzig" besteht aus der Stadt Danzig und dem „mit ihr verbundenen Gebiet" (Verf. Art. 1). Der Umfang des letzteren ist erstmalig festgelegt in Artikel 100 des Versailler Friedensvertrages. Indessen sah schon Artikel 101 des Friedensvertrages eine nähere Festlegung der Grenzen durch einen Ausschuß vor, der an Ort und Stelle unter möglichster Berücksichtigung der bestehenden Gemeindegrenzen die Grenzlinie ziehen sollte. Das ist im Laufe des Sommers 1920 geschehen. Demgemäß werden jetzt die Grenzen der Freien Stadt Danzig näher in der sog. Konstituierungsurkunde vom 27. Oktober 1920 beschrieben. Veränderungen dieser Grenzen können lediglich durch Gesetz erfolgen, denn jede Veränderung der Staatsgrenzen bringt auch eine Aenderung der Grenzen eines Kommunalverbandes mit sich und diese bedürfen nach Verf. Art. 44 lit. d eines Gesetzes. Außerdem bedürfen Veränderungen der Staatsgrenzen der Zustimmung des Völkerbundes, da nach Artikel 102 des Friedensvertrages Danzig unter den Schutz des Völkerbundes gestellt ist.

Innerhalb dieses Gebietes besitzt die Freie Stadt Danzig die Gebietshoheit. Indessen ist die Freie Stadt Danzig in ihrer Gebietshoheit, jedenfalls in deren negativer Bedeutung, überaus eingeschränkt durch den auf Grund von Artikel 104 des Friedensvertrages mit der Republik Polen abgeschlossenen Vertrag vom 9. November 1920. Durch diesen Vertrag

sind Polen weitgehende Herrschaftsrechte in der Form von sog. Staatsservituten eingeräumt worden. Auch ist der Freien Stadt die Verwaltung des Hafens genommen und einem besonderen Ausschuß mit weitgehenden Befugnissen übertragen (Art. 19 f. des Danzig-polnischen Vertrages). Im einzelnen kann an dieser Stelle weder auf die Befugnisse Polens noch auf die Rechte des „Ausschusses für den Hafen und die Wasserwege von Danzig" näher eingegangen werden (s. jedoch unten). Durch den Beschluß des Völkerbundrates vom 17. November 1920 ist auch insofern in die Gebietshoheit der Freien Stadt eingegriffen, als sie sich verfassungsmäßig verpflichten mußte, keine Festungswerke auf ihrem Gebiet zu errichten und die Herstellung von Munition und Kriegsmaterial auf ihrem Gebiet nur mit Zustimmung des Völkerbundes gestatten darf. Auch ist bestimmt, daß die Freie Stadt Danzig nicht als Militär- und Marinebasis dienen darf. Ueber den militärischen Schutz des Danziger Gebietes ist eine definitive Entscheidung des Völkerbundes noch nicht getroffen. Auf seiner Tagung in Genf hat sich aber der Rat des Völkerbundes bereits eingehend mit dieser Frage befaßt [1]).

Die Staatsgewalt erstreckt sich auf alle Personen, die sich auf dem Staatsgebiete aufhalten, soweit sie nicht Exterritorialität genießen. Wie in jedem Staate, so sind auch in der Freien Stadt Danzig die Staatsangehörigen und die Fremden zu unterscheiden. Durch Artikel 105 des Friedensvertrages sind mit dem 10. Januar 1920 alle in dem Gebiete der Freien Stadt wohnhaften deutschen Reichsangehörigen von Rechts wegen Danziger Staatsangehörige geworden, und zwar unter Verlust der deutschen Reichs- und Staatsangehörigkeit. In Artikel 106 des Friedensvertrages wurde aber allen über 18 Jahre alten früheren Reichsangehörigen, die in dem Gebiet der Freien Stadt ihren Wohnsitz haben, noch bis zum 10. Januar 1922 ein Optionsrecht für die deutsche Reichsangehörigkeit vorbehalten, und zwar erstreckt sich die Option des Ehemannes auf die Ehefrau, die der Eltern auf ihre unter 18 Jahre alten Kinder. Wer optiert, muß innerhalb von 12 Monaten seinen Wohnsitz nach dem Deutschen Reiche verlegen. Ueber die Einzelheiten der Geltendmachung dieses Optionsrechtes ist mit dem Deutschen Reiche der Optionsvertrag vom 8. November 1920 geschlossen worden [2]). Nach dem 10. Januar 1920 konnte die Danziger Staatsangehörigkeit noch auf Grund des in Danzig weiter in Geltung gebliebenen [3]) deutschen Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 erworben werden. Von einer Einbürgerung ist jedoch kein Gebrauch gemacht worden. Für die Zukunft sieht Verf. Art. 71 ein neues Gesetz über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit vor. Aber die Freie Stadt ist beim Erlaß dieses Gesetzes nicht völlig selbständig. Einmal müssen nach Artikel 34 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 die Naturalisierungsbedingungen in der Freien Stadt im Einvernehmen zwischen der Freien Stadt und Polen festgelegt werden. Zum anderen hat nach dem Beschlusse des Rates des Völkerbundes vom 17. November 1920 bis zum 23. Mai 1921 die Freie Stadt dem Völkerbunde die Grundsätze des Gesetzentwurfes zur Prüfung vorzulegen.

Das Staatsvolk in seiner politischen Gesamtheit ist in der Freien Stadt Träger der Staatsgewalt. Noch der Entwurf I ging in Anlehnung an die früheren hanseatischen Verfassungen davon aus, daß die Staatsgewalt dem Senat und der Volksvertretung gemeinsam zustehen sollte. Aber schon der Entwurf II hatte diese Bestimmung entsprechend den jetzigen Zeit-

1) S. Journal de la Première Assemblée de la Société des Nations Nr. 6 p. 38 f.
2) (RGBl. S. 186 f.). Vgl. über diesen Vertrag meinen Artikel „Der Optionsvertrag" in der Danziger Zeitung vom 12. November 1920 Nr. 534.
3) Ueber die weitere Geltung dieses Gesetzes s. meinen Artikel „Einbürgerung von Ausländern in Danzig" in der Danziger Zeitung vom 10. März 1920 Nr. 168.

verhältnissen zugunsten der reinen Volkssouveränität geändert. Jetzt besagt Verf. Art. 3: „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus." Der sozialdemokratische Entwurf (Art. 3) wollte die Ausübung der Staatsgewalt ihrer ganzen Fülle nach der Volksvertretung übertragen. Diese Bestimmung ist aber als zweifellos zu eng gestrichen worden; man hat aber an ihre Stelle keine andere Vorschrift gesetzt, so daß die Frage, von wem die Staatsgewalt auszuüben ist, nur aus anderen Bestimmungen geschlossen werden kann. Da nach Art. 39 Verf. der Senat die oberste Landesbehörde ist und die Landesverwaltung selbständig im Rahmen der Verfassung, der Gesetze und des Staatshaushaltsplanes zu führen hat, so kann es keinem Zweifel unterliegen, daß, soweit nicht andere Verfassungsvorschriften dagegen sprechen, dem Senat die Exekutive zukommt. Da ferner, im allgemeinen wenigstens (s. darüber unten), auch ein Gesetz eines übereinstimmenden Beschlusses des Senates und des Volkstages — der Danziger Volksvertretung — bedarf (Art. 42 d. Verf.), so kann, abgesehen von den Ausnahmefällen des Volksentscheides, die Gesetzgebung beiden Körperschaften gemeinsam zugeschrieben werden, wenn dieser Grundsatz auch nicht rein in der Verfassung aufrechterhalten ist. Daß die Rechtspflege schließlich Sache der Gerichte ist, ergibt sich aus den Bestimmungen der Verfassung über die Rechtspflege (Art. 60 f.)

Von polnischer Seite ist die Ansicht vertreten worden, daß die Freie Stadt Danzig überhaupt kein Staatswesen, sondern nur ein Selbstverwaltungskörper des polnischen Staates mit weitgehender Autonomie sei. Der Verfasser dieser Zeilen hat bereits mehrfach an anderer Stelle sich mit dieser Ansicht auseinandergesetzt [1]). Es braucht hier um so weniger darauf eingegangen zu werden, als ganz zweifellos diese Ansicht auch von dem Völkerbund nicht geteilt wurde. Sowohl bei den Pariser Beratungen über das Danzig-polnische Abkommen, als auch bei den Verhandlungen des Völkerbundes in Genf im November 1920 ist klar zum Ausdruck gekommen, daß die Freie Stadt Danzig kein Teil der polnischen Republik ist, sondern als ein selbständiger Staat angesehen werden muß. Soviel ist allerdings richtig, daß Polen weitgehende Rechte auf dem Gebiete der Freien Stadt hat. Andererseits steht aber Danzig auch nach Artikel 102 des Friedensvertrages unter dem Schutze des Völkerbundes; dieser hat auch die Danziger Verfassung gewährleistet. Der Völkerbund leitet hieraus das Recht her, zu jeder Verfassungsänderung seine Zustimmung geben zu müssen (Art. 48 Abs. 3) und jederzeit von dem Senat der Freien Stadt Danzig sich über die öffentlichen Angelegenheiten der Freien Stadt Auskunft erteilen zu lassen (Art. 41 a). Inwieweit dadurch in die Souveränität Danzigs eingegriffen wird, ob man, staatsrechtlich genommen, überhaupt noch von der Souveränität der Freien Stadt sprechen kann, soll hier nicht untersucht werden. Hervorgehoben soll noch werden, daß Danzig auch eine eigene Handelsflagge besitzt (Art. 2 Abs. 2 d. Verf.; Art. 8 des Danzig-polnischen Vertrags; Verordnung betr. das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe vom 18. März 1920 im Staatsanzeiger S. 11).

Was die Staatsform anbelangt, so erklärt Art. 1 der Verf. die Freie Stadt Danzig als einen „Freistaat". Man war dabei darüber einig, daß damit die Staatsform der demokratischen Republik zum Ausdruck gebracht werden sollte, zumal ja auch, wie hervorgehoben,

1) Vgl. O. Loening, Die völkerrechtliche Stellung Danzigs nach dem Friedensvertrage in „Recht und Wirtschaft" Jahrg. 9 S. 39 f.; O. Loening, Der selbständige Freistaat in der Danziger Zeitung vom 26. Oktober 1919 Nr. 499 und „Danzig als Staat" ebenda Nr. 502 vom 25. Oktober 1920; O. Loening, Die Stellung Danzigs nach dem Friedensvertrage in „Freie Wirtschaft" Jahrg. 2 S. 135. Vgl. auch Bumke in den Danziger Neuesten Nachrichten vom 14., 17. und 18. November 1919; Damme, Die Freiheit der „Freien Stadt" Danzig in der Festgabe für Otto Liebmann S. 53. Jetzt auch meine Schrift „Danzig, sein Verhältnis zu Polen und seine Verfassung" (1921).

in Art. 3 der demokratische Grundsatz ausgesprochen ist, daß die Staatsgewalt in ihrer ganzen Fülle der Gesamtheit der politisch berechtigten Staatsangehörigen zustehen soll. Von keiner Seite ist gegen diese demokratische Grundauffassung des Staates bei den Verfassungsberatungen Sturm gelaufen worden; auch die äußerste Linke hat zu keiner Zeit etwa die Einführung des Rätesystems beantragt.

B. Die Organisation der Staatsgewalt.

1. Die Volksvertretung heißt in Danzig Volkstag. Sie besteht aus 120 Abgeordneten (Art. 6), die in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen des Verhältniswahlsystems gewählt werden (Art. 7 Abs. 1). Die Wahl hat an einem Sonntag im November stattzufinden (Art. 9 Abs. 1). Die Einzelheiten über die Wahl sind einem besonderen Wahlgesetz vorbehalten (Art. 9 Abs. 2). Aktiv wahlberechtigt sind alle über 20 Jahre alten männlichen und weiblichen Staatsangehörigen (Art. 8 Abs. 1). Nur wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht oder sich in Fürsorgeerziehung befindet oder schließlich, wer infolge eines rechtskräftigen Urteils der bürgerlichen Ehrenrechte ermangelt, ist von der Ausübung des Wahlrechtes ausgeschlossen (Art. 8 Abs. 3). Von seiten der polnischen Fraktion wurde der Antrag gestellt, daß auch polnische Staatsangehörige sowie Personen polnischer Herkunft und Zunge wahlberechtigt für den Volkstag sein sollten [1]). Begründet wurde dieser Antrag damit, daß nach Artikel 104 Ziff. 5 des Friedensvertrages eine unterschiedliche Behandlung zwischen Polen und Danziger Staatsangehörigen nicht gemacht werden dürfe. Der Antrag wurde von dem Verfasser dieser Zeilen mit dem Hinweis darauf bekämpft, daß es ein Novum in der Staatenpraxis sein würde, wenn fremden Staatsangehörigen politische Rechte in Danzig gewährt würden. Uebrigens ist auch in dem Schreiben des Präsidenten der Botschafterkonferenz, Jules Cambon, vom 6. November 1920 anerkannt worden, daß die polnischen Staatsangehörigen in der Freien Stadt Danzig keine politischen Rechte, die nur den Danziger Bürgern zustehen dürfen, gewährt werden könnten [2]). Der polnische Antrag wurde in der Verfassunggebenden Versammlung mit großer Mehrheit abgelehnt.

Passiv wahlberechtigt sind alle Wahlberechtigten, die das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben (Art. 8 Abs. 2), also auch die Mitglieder des Senates. Es ist dies als überflüssig nicht besonders hervorgehoben. Die Legislaturperiode des Volkstages ist auf vier Jahre festgesetzt (Art. 9 Satz 1), und zwar läuft die Amtsdauer vom ersten Januar des der Wahl folgenden Jahres an. Sitzungsperioden kennt die Danziger Verfassung nicht. Der Volkstag ist also nicht nur periodisch tätig, sondern ein permanentes Organ. Hinsichtlich der Wahlprüfungen hat sich die Danziger Verfassung nach längeren Auseinandersetzungen im großen und ganzen der Regelung angeschlossen, wie sie die Verfassung von Elsaß-Lothringen vom 31. Mai 1911 in § 9 für die zweite Kammer vorgesehen hatte. Danach findet in Danzig eine Nachprüfung der Wahl nur auf erhobenen Einspruch statt. Zur Erhebung des Einspruches ist jeder Wahlberechtigte binnen vier Wochen nach der amtlichen Feststellung des Wahlergebnisses befugt. Der Einspruch muß gerechtfertigt werden, er ist bei dem Obersten Gerichtshof der Freien Stadt anzubringen. Dieses Gericht entscheidet dann in öffentlicher Verhandlung; es entscheidet auch auf Verlangen des Volkstages, wenn Zweifel

1) Sten. Bericht S. 204 f.
2) S. Grünbuch S. 108/9.

entstehen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen über die Mitgliedschaft noch vorhanden sind (Art. 10). Der Volkstag wird bei Beginn jeder Legislaturperiode, zum erstenmal spätestens am 15. Januar vom Senat zusammenberufen (Art. 12 Abs. 2), im übrigen hat er aber das Selbstversammlungsrecht. Der Präsident des Volkstages, der ebenso wie sein Stellvertreter und seine Schriftführer vom Volkstag selbst gewählt wird (Art. 11), hat den Volkstag einzuberufen; er muß ihn einberufen, wenn der Senat es verlangt oder wenn wenigstens ein Sechstel der Abgeordneten unter Darlegung des Zweckes es schriftlich beantragen (Art. 12 Abs. 1). Nur auf Grund eines Beschlusses des Volkstages selbst kann eine Vertagung eintreten. Eine Auflösung des Volkstages kennt die Danziger Verfassung nicht. Der Präsident hat dieselbe Stellung wie der Reichstagspräsident im Deutschen Reich. Er übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Volkstagsgebäude aus. Ihm untersteht die Hausverwaltung, er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben und vertritt die Freie Stadt in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten des Volkstages (Art. 13). Seiner Ordnungsgewalt unterstehen in den Sitzungen des Volkstages auch die Mitglieder des Senates und dessen Beauftragte (Art. 18 Abs. 1 Satz 2). Er ist es auch, der seine Zustimmung zu erteilen hat, wenn in den Räumen des Volkstages eine Durchsuchung oder Beschlagnahme stattfinden soll (Art. 22 Abs. 2).

Die Rechtsstellung der einzelnen Volkstagsabgeordneten ist der der Deutschen Reichstagsabgeordneten nachgebildet. Auch die Danziger Verfassung hält an dem Grundsatz fest, daß die Abgeordneten zum Volkstag Vertreter des ganzen Volkes sind und nur ihrem Gewissen unterworfen und nicht an Aufträge gebunden sind (Art. 7). Die Abgeordneten können jederzeit, obwohl dies in der Verfassung nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, ihr Abgeordnetenmandat niederlegen. Redefreiheit und Abstimmungsfreiheit (Art. 20), Schutz gegen gerichtliche oder disziplinare Verfolgung, gegen jegliche Beschränkung der Freiheit (Art. 21), Zeugnisverweigerungsrecht über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Volkstagsmitglieder Tatsachen anvertrauen oder denen sie solche Tatsachen anvertrauen, dann aber auch über diese Tatsachen selbst ist ihnen zugebilligt, ebenso wie sie hinsichtlich der Beschlagnahme von Schriftstücken den Personen gleichstehen, die ein Zeugnisverweigerungsrecht haben (Art. 22). Sehr weitgehend ist die Bestimmung in Art. 24, nach der Beamte, Angestellte und Arbeiter, ganz gleichgültig ob sie im Staatsdienst tätig sind oder bei Privatpersonen, zur Ausübung ihres Amtes als Mitglied des Volkstages — der Kreis- und Gemeindevertretungen, der Aemter und Ausschüsse — keines Urlaubes bedürfen. Auch ist den in einem Wahlvorschlag genannten Personen vom Zeitpunkt der Anordnung der Wahl ab der zur Vorbereitung der Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren (Art. 24). Es ist dies eine Bestimmung, die über das deutsche Reichsrecht hinausgeht, da dort nur Beamten und Angehörigen der Wehrmacht derartige Rechte eingeräumt sind. Nach Art. 23 erhalten die Abgeordneten nach Maßgabe eines besonderen Gesetzes Aufwandsentschädigung. Zur Zeit ist hierfür maßgebend das von der Verfassunggebenden Versammlung auf Grund der Verordnung über die Verfassunggebende Versammlung und die rechtliche Stellung ihrer Mitglieder vom 31. Mai 1919 § 12 (Staatsanzeiger S. 129) erlassene Gesetz vom 26. Juni 1920 (Staatsanzeiger S. 177). Uebrigens umfaßt die Entschädigung auch freie Eisenbahnfahrt.

Der Volkstag gibt sich seine Geschäftsordnung selber (Art. 11). Zur Zeit gilt eine der preußischen Landesversammlung ähnliche Geschäftsordnung. Die Verhandlungen sind öffentlich, doch kann auf Antrag des Senates oder von mindestens einem Sechstel der Mitglieder die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden, es ist aber eine $^2/_3$-Majorität erforderlich

(Art. 14). Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in einer öffentlichen Sitzung sind straffrei (Art. 15). Beschlußfähig ist der Volkstag bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gewählten Abgeordneten (Art. 16). Jedoch gilt auch hier der allgemeine parlamentarische Grundsatz, daß die Beschlußfähigkeit solange angenommen wird, als nicht das Gegenteil dargetan ist. In der Regel ist zu einem Beschluß des Volkstages einfache Stimmenmehrheit genügend und erforderlich (Art. 17). Eine $^2/_3$-Mehrheit sieht die Verfassung vor für den Ausschluß der Oeffentlichkeit im Volkstag (Art. 14) und für Abänderungen der Verfassung (Art. 43). Der Senat ist zu jeder Tagung des Volkstages einzuladen, seine Mitglieder und seine Beauftragte müssen in den Sitzungen jederzeit gehört werden (Art. 18 Abs. 1 Satz 1). Der Volkstag und seine Ausschüsse können auch die Anwesenheit jedes Senatsmitgliedes verlangen (Art. 18 Abs. 2).

Was die Rechtsstellung des Volkstages anbelangt, so hat er insoweit eine unbegrenzte Kompetenz, als er nicht durch die Verfassung selbst eingeschränkt worden ist. Das ist aber in weitem Umfange geschehen. Seine Hauptaufgaben liegen auf dem Gebiete der Gesetzgebung und der Kontrolle der gesamten Staatsverwaltung. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung ist der Volkstag insoweit eingeschränkt, als prinzipiell ein Gesetz nur durch übereinstimmenden Beschluß des Volkstages und des Senates zustande kommt (Art. 42 Abs. 1), daß ferner die Möglichkeit des Volksentscheides und des Volksbegehrens gegeben ist (Art. 42 Abs. 3; 46), daß auch der Volkstag ohne Aenderung der Verfassung nicht über die in den „Grundrechten und Grundpflichten" niedergelegten Grundsätze hinausgehen kann (Art. 70). Das Nähere über die Gesetzgebung siehe weiter unten. Der Volkstag ist weiter Wahlorgan für den Senat (Art. 25 Abs. 2). Die Senatoren im Nebenamt sind vom Vertrauen des Volkstages abhängig und müssen auf ein Mißtrauensvotum hin aus dem Senat ausscheiden (Art. 29). Seine Kontrollfunktion zeigt sich ferner darin, daß der Volkstag vom Senat jederzeit Auskunft über alle Staatsangelegenheiten begehren kann und sich auch von der Ausführung seiner Beschlüsse und von der Verwendung der Staatseinnahmen überzeugen kann (Art. 19 Abs. 1). Der Volkstag hat also ein weitgehendes Interpellationsrecht. Ein Auskunftsverweigerungsrecht des Senates kennt die Verfassung nicht. Des weiteren kann der Volkstag Untersuchungsausschüsse einsetzen; auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder muß er die Einsetzung vornehmen. Diese Vorschrift ist dem Art. 34 der deutschen Reichsverfassung nachgebildet, jedoch mit großen Unterschieden. Die Untersuchungsausschüsse können nämlich nur eingesetzt werden, wenn die Gesetzlichkeit und Lauterkeit von Regierungs- oder Verwaltungsmaßnahmen angezweifelt werden, außerdem dürfen sie in ein schwebendes gerichtliches oder Disziplinarverfahren nicht eingreifen (Art. 19 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1). Dadurch sind diese Ausschüsse lediglich Kontrollorgane, sie können nicht dazu dienen, Gesetzesvorlagen vorzubereiten. Sog. Enquetkommissionen kennt die Danziger Verfassung nicht[1]). Im übrigen ist das Verfahren vor den Untersuchungsausschüssen und ihre Befugnisse entsprechend den deutschen Vorschriften geregelt. So haben sie namentlich das Recht, die Gerichte und Verwaltungsbehörden um die Aufnahme von Beweisen zu ersuchen, ihnen sind auf ihr Verlangen alle Akten der Behörden vorzulegen (Art. 19 Abs. 3). Schließlich kann der Volkstag auch die Mitglieder des Senates wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes vor dem obersten Gericht der Freien Stadt anklagen (Art. 32. S. darüber weiter unten). Daß der Volkstag auch Beschwerden von Privat-

---

1) Vgl. meinen Artikel „Untersuchungsausschüsse" in der Danziger Zeitung vom 1. März 1921 Nr. 87.

personen annehmen und behandeln kann, ist zwar in der Verfassung nicht ausdrücklich ausgesprochen, wird aber als selbstverständlich betrachtet.

2. Der Senat. Eine der heißumstrittensten Materien war bei den Verfassungsberatungen die Bildung des Senates [1]). Der sozialdemokratische Entwurf hatte ein rein politisches, aus fünf Mitgliedern bestehendes Ministerium vorgesehen, unter dem dann die eigentliche Verwaltung von Behörden mit besonderen Vorstehern geführt werden sollte. Demgegenüber stand der Entwurf I ebenso wie der Entwurf II auf dem Standpunkt, daß im wesentlichen der Senat gleichzeitig politisches und Verwaltungsorgan sein müßte, daß jeder Senator nicht nur die Richtlinien für die Verwaltung seines Ressorts anzugeben, sondern auch tatsächlich diese Verwaltung selber zu führen habe. Diese Grundauffassung hat bei den Verfassungsberatungen den Sieg davon getragen. Ausgehend von dem Grundgedanken, daß die Freie Stadt einer der kleinsten Stadtstaaten ist, in dem die Stadt Danzig den Kern des ganzen Staatswesens bildet, hat man auch im Anschluß an die preußische Städteordnung vom 30. Mai 1853 eine Zweiteilung der Senatoren in hauptamtliche und nebenamtliche Senatoren vorgenommen. Der Präsident des Senates als sein Vorsitzender und sieben Senatoren werden als hauptamtliche auf je 12 Jahre, der stellvertretende Präsident und 13 Senatoren werden auf unbestimmte Zeit vom Volkstag gewählt (Art. 25 Abs. 2). Voraussetzung für die Wahl ist Vollendung des fünfundzwanzigsten Lebensjahres (Art. 26 Abs. 1). Danziger Staatsangehörigkeit ist dagegen keine Voraussetzung für die Wählbarkeit [2]). Nicht wählbar ist, wer entmündigt oder in der Geschäftsfähigkeit beschränkt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht, wer infolge eines rechtskräftigen Urteils der bürgerlichen Ehrenrechte ermangelt und schließlich, wer sich im Konkurse befindet (Art. 26 Abs. 2). Die Wahl geschieht geheim durch Abgabe von Stimmzetteln. Einfache Mehrheit genügt; wird unbedingte Mehrheit im ersten Wahlgang nicht erreicht, so ist unter den Personen mit der größten Stimmzahl abermals zu wählen. Bei dann eintretender Stimmengleichheit entscheidet das vom Volkstagspräsidenten zu ziehende Los (Art. 25 Abs. 3). Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht (Art. 27 Satz 1). Wiederwahlen sind zulässig (Art. 26 Abs. 1 Satz 2). Jedes Senatsmitglied kann jederzeit aus dem Senate ausscheiden (Art. 27 Satz 2). Es muß ausscheiden, wenn einer der seine Wählbarkeit ausschließenden Gründe eintritt (Art. 30). Nebenamtliche Mitglieder des Senates scheiden ferner aus dem Senate aus, wenn ihnen der Volkstag durch einen ausdrücklichen Beschluß sein Vertrauen entzieht (Art. 29 Abs. 2). Für sie ist also das parlamentarische System vollständig anerkannt. Sie bedürfen stets zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Volkstages und sind ihm auch für ihre Amtsführung verantwortlich. Allerdings besagt Art. 38 auch, daß der Senat als Ganzes für die Richtlinie der Politik dem Volkstag gegenüber die Verantwortung trägt. Aber diese Verantwortung kann politisch den Mitgliedern des Senats im Hauptamt gegenüber nicht geltend gemacht werden, abgesehen vielleicht von der Senatorenanklage nach Art. 32. Tritt übrigens der gesamte Senat zurück, so hat er doch bis zur Wahl eines neuen Senates die Geschäfte weiterzuführen (Art. 31).

Die Mitglieder im Hauptamt dürfen kein anderes öffentliches Amt und ohne Genehmigung des Senates auch keine sonstige Berufstätigkeit ausüben (Art. 34 Abs. 1). Dement-

1) Vgl. darüber meine Artikel in der Danziger Zeitung „Kleiner oder großer Senat“ vom 17. Oktober 1919 Nr. 483; „Der Senat des Freistaates“ vom 22. Juli 1920 Nr. 342; ferner meine „Staatsrechtlichen Betrachtungen“ S. 7 f.; meinen Aufsatz im Preuß. Verw.-Bl. Bd. 41 S. 442. — Sten. Bericht S. 215 f.

2) Sten. Bericht S. 223.

sprechend erhalten sie aber ein durch Gesetz festgesetztes Gehalt. Auch haben sie Anspruch auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung nach Maßgabe eines besonderen Gesetzes (Art. 33 Abs. 1). Sie sowohl als auch die nebenamtlichen Senatoren bedürfen zu Verwaltungs- oder Aufsichtsratsstellen einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft der Zustimmung des Senats (Art. 34 Abs. 2). Die nebenamtlichen Senatoren erhalten nur eine Aufwandsentschädigung (Art. 33 Abs. 2); ein öffentliches Amt können sie nur mit Genehmigung des Senates ausüben (Art. 34 Abs. 1) [1]).

Sämtliche Senatsmitglieder können wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes auf Beschluß des Volkstages angeklagt werden. Der Antrag muß zwar von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Volkstages unterzeichnet sein, bedarf aber immer nur einfacher Majorität. Die Anklage wird durchgeführt vor dem obersten Gericht der Freien Stadt nach Maßgabe eines noch zu erlassenden Gesetzes (Art. 32). Es handelt sich bei dieser Verfassungsbestimmung lediglich um die staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Senatsmitglieder, daneben sind die Mitglieder des Senates selbstverständlich noch strafrechtlich und zivilrechtlich verantwortlich wie jeder Beamte.

Der Präsident des Senates, der ebenso wie der stellvertretende Präsident vom Volkstag als solcher zu wählen ist (Art. 25 Abs. 2), ist nicht etwa Vorgesetzter der übrigen Mitglieder des Senates, er ist auch nicht Präsident der Freien Stadt, überhaupt kein selbständiges Staatsorgan, sondern er ist nur der Vorsitzende des Senates. Ihm gebührt allerdings die Leitung des Senates, er hat den gesamten Geschäftsgang der Verwaltung zu beaufsichtigen. Ja er hat sogar in eiligen Fällen die dem Senat als Kollegium obliegenden Geschäfte im Einvernehmen mit dem stellvertretenden Präsidenten oder in dessen Behinderung mit dem dienstältesten Senator vorläufig allein zu besorgen. Dann muß er aber in der nächsten Senatssitzung Bericht erstatten; der Senat kann dann auch einen anderweiten Beschluß fassen (Art. 36). Insofern ist der Präsident auch noch besonders gestellt, als bei Stimmengleichheit seine Stimme im Senat den Ausschlag gibt (Art. 37 Abs. 1 Satz 3). Er ist ferner Mitglied des Richterwahlausschusses (Art. 63. S. darüber unten). Er oder der stellvertretende Präsident unterzeichnet auch mit einem weiteren Senatsmitglied die Urkunden der Freien Stadt, soweit hierfür nicht die Republik Polen nach dem Friedensvertrage Art. 104 Ziff. 6 in Frage kommt.

Der Senat, nicht etwa der Präsident des Senates, verteilt auch die Geschäfte des Senates unter seine Mitglieder, er regelt seinen Geschäftsgang selber (Art. 35). Seine Sitzungen sind nicht öffentlich. Beschlußfähigkeit erfordert die Anwesenheit der Hälfte der Senatsmitglieder. Einfache Stimmenmehrheit entscheidet. Handelt es sich um Gegenstände, die Eigenangelegenheiten eines Senatsmitgliedes oder seiner Angehörigen berühren, so darf das Senatsmitglied weder an der Beratung und Abstimmung teilnehmen noch anwesend sein (Art. 37).

Die oben erwähnte doppelte Stellung des Senates als politisches und oberstes Verwaltungsorgan zeigt sich darin, daß er die Richtlinien der Politik bestimmt (Art. 38) und daß er oberste Landesbehörde ist (Art. 39). In beiden Fällen hat die Verfassung streng an dem Kollegialprinzip festgehalten. Der Senat als Ganzes trägt die politische Verantwortung für alle Maßnahmen des Senates. Als oberste Landesbehörde hat der Senat, wie es in Art. 39 heißt, „insbesondere" die Gesetze innerhalb eines Monats nach ihrem verfassungsmäßigen Zu-

---

1) Vgl. darüber meinen Artikel „Politik und private Interessen" in der Danziger Zeitung vom 30. Januar 1920 Nr. 50.

standekommen zu verkünden; er hat ferner die erforderlichen Ausführungsverordnungen zu erlassen, er hat den Entwurf des Haushaltsplanes aufzustellen, er hat die Landesverwaltung selbständig im Rahmen der Verfassung, der Gesetze und des Staatshaushaltsplanes zu führen und die Aufsicht über sämtliche Landesbehörden auszuüben, er hat ferner das Eigentum und die Einkünfte des Staates zu verwalten, die Einnahmen und Ausgaben anzuweisen und die Rechte des Staates zu vertreten. Ihm kommt das Beamtenernennungsrecht zu, soweit nicht etwas anderes vorgeschrieben ist, er hat im Rahmen der Verfassung und der Gesetze für die Sicherheit und das Gemeinwohl des Staates und aller Staatsangehörigen zu sorgen und die hierzu erforderlichen Vorschriften zu erlassen. Letztere Bestimmung ist etwas unklar, gemeint ist, daß der Senat die Polizeiverwaltung in oberster Instanz zu führen und auch Polizeiverordnungen zu erlassen hat, soweit nicht untere Instanzen dafür zuständig sind. Der Senat übt die Aufsicht über die Kommunalverbände aus (Art. 67). Er hat weiter nach Art. 40 das Begnadigungsrecht, während nach Art. 44 lit. e der allgemeine Erlaß von Strafen das Vorhandensein eines Gesetzes zur Voraussetzung hat. Der Senat vertritt weiter unbeschadet der Rechte der Republik Polens auf Grund des Friedensvertrages von Versailles Art. 104 Ziff. 6 die Freie Stadt nach außen. Der Senat ist also nach diesen Bestimmungen das leitende und handelnde Organ des Staates, ihm kommt in erster Linie die Exekutive zu. Er wirkt aber auch bei der Gesetzgebung mit, indem er Gesetzesvorlagen bei dem Volkstag einbringen kann (Art. 45 Abs. 1), indem seine Mitglieder bei Gesetzesberatungen im Volkstag jederzeit gehört werden müssen und indem schließlich prinzipiell ein Gesetz durch übereinstimmenden Beschluß des Volkstages und des Senates zustande kommt (Art. 42 Abs. 1. S. darüber unten). Er kann, wie erwähnt, die Berufung des Volkstages verlangen und den Ausschluß der Oeffentlichkeit im Volkstag beantragen. Dem Völkerbund gegenüber hat der Senat jederzeit über alle öffentlichen Angelegenheiten der Freien Stadt auf Verlangen hin Auskunft zu erteilen (Art. 41 a).

3. Die Staatsbehörden und die Kommunalverbände[1]). Im allgemeinen ist durch die Verfassung an der bisherigen Behördenorganisation nichts geändert worden. Nur für die oberste Instanz hat die Verfassung eine Aenderung eintreten lassen müssen. Die Verfassung sieht nämlich in Art. 57 vor, daß zur dauernden Verwaltung und Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige „Aemter" gebildet werden. An diesen können wahlberechtigte Staatsangehörige als Mitglieder ehrenamtlich beteiligt werden. Die Verfassung bestimmt dann nur noch, daß diese Aemter in allen Beziehungen dem Senat unterstellt sind. Diese „Aemter" gehen zurück auf die sog. Deputationen, wie sie namentlich in Bremen aber auch in Hamburg bestehen. Jedoch ist lediglich der Grundgedanke von den beiden Hansestädten übernommen worden. Die einzelne Ausgestaltung der Aemter ist noch einem besonderen Gesetz überlassen worden. Bei der Uebernahme der Aemter ging man davon aus, daß einzelne Zweige der Verwaltung in der obersten Instanz nicht bureaukratisch, sondern kollegial zusammengesetzt werden sollten, um der Gesamtheit des Volkes einen weitreichenden Einfluß auf die Verwaltung zu sichern, wodurch auch an Stelle der Kritik in weiten Schichten des Volkes ein Gefühl der Verantwortlichkeit treten, wodurch aber auch die Verwaltung mehr unter die Kontrolle der Gesamtheit des Volkes gestellt wird. In diesen Aemtern sollen nicht nur Mitglieder des Volkstages, sondern auch andere Staats-

1) Vgl. darüber meine „Staatsrechtlichen Betrachtungen" S. 27—40; meine Artikel in der Danziger Zeitung „Die Neuregelung der Verwaltung im Freistaat" vom 15. November 1920 Nr. 538; „Die Stadtgemeinde Danzig" vom 15. Februar 1921 Nr. 63.

angehörige ehrenamtlich tätig sein, damit soviel als möglich Sachkenner und Fachleute an der Verwaltung beteiligt werden könnten. Außerdem sollen diesen Aemtern auch Senatoren angehören, ein Mitglied des Senats soll stets den Vorsitz führen. Ein allgemeines Aemtergesetz befindet sich zur Zeit in Vorbereitung, das Gesetz betreffend die Errichtung einer Elektrizitäts-Wirtschaftsstelle vom 21. Januar 1921 (Ges.-Bl. S. 7) hat in einem Spezialfall bereits von dem Gedanken des Art. 57 Gebrauch gemacht.

Neben diesen ständigen Aemtern, die also die Verwaltung einzelner Geschäftszweige und deren Beaufsichtigung zu übernehmen haben, können noch zur Erledigung einzelner vorübergehender Aufgaben Ausschüsse gebildet werden (Art. 58).

Wie bisher so zerfällt das gesamte Gebiet der Freien Stadt in Stadtkreise und Landkreise (Art. 66). Die Landkreise, Städte und Gemeinden haben nach Maßgabe besonderer Gesetze Selbstverwaltung unter der Aufsicht des Senates; es können ihnen auch Geschäfte der Staatsverwaltung übertragen werden (Art. 67). Einstweilen bestehen noch die früheren preußischen Gesetze fort. Verfassungsmäßig festgelegt ist aber, daß für die Stadt-, Kreis- und Gemeindewahlen die Grundsätze für die Wahlen zum Volkstag gelten sollen, jedoch soll die Wahlberechtigung von einem halbjährigen Aufenthalt abhängig sein (Art. 69).

Eine besondere Stellung nimmt die Stadt Danzig ein. Gerade die Frage über die Behandlung der Stadt Danzig in der Freien Stadt hat von Anfang an zu lebhaften Erörterungen geführt. Bei den Beratungen, die dem Entwurf I vorausgingen, wurde geradezu diese Frage zu dem Angelpunkt für den ganzen Aufbau des Staates gemacht. Wie im Schoße des Magistrates, so waren auch bei den späteren Beratungen die Meinungen geteilt. Die einen wollten die selbständige Verwaltung der Stadt Danzig bestehen lassen, während die Gegenseite für eine Einheit der Staats- und Stadtorgane eintrat. Die Gründe für die zweite Ansicht sind vom Verfasser an anderer Stelle ausführlich auseinandergesetzt [1]). Sie sollen hier nur kurz gestreift werden. Die Freie Stadt ist ein Stadtstaat. Mit dem Emporblühen der Stadt Danzig ist das Schicksal der Freien Stadt aufs engste verknüpft. Daher berühren alle größeren Aufgaben der Stadt unmittelbar das Interesse des Staates. Bei der Kleinheit der Verhältnisse müssen die Interessen des Staates und der Stadt von einer einheitlichen Stelle wahrgenommen werden. Die Trennung Danzigs von der Staatsverwaltung würde sehr bald zu einem Gegeneinanderarbeiten beider Organe führen. Und schließlich spart die Einheit der städtischen und der staatlichen Organe Kräfte und ist daher billiger. Diesen Erwägungen hat sich die Mehrheit der Verfassunggebenden Versammlung nicht entziehen können. Art. 68 Abs. 2 bestimmt daher, daß die Angelegenheiten der Stadt Danzig als Angelegenheiten des Staates gelten und von Senat und Volkstag geleitet werden. Aehnlich wie in den Hansestädten hat man allerdings die Stadt Danzig als eine selbständige Gemeinde mit eigenem Vermögen bestehen lassen (Art. 68 Abs. 1), aber man hat eine gemeinsame Verwaltungsorganisation für die Stadt Danzig und die Freie Stadt vorgesehen. Um aber den Volkstag von dem städtischen Kleinkram zu entlasten, hat man sich doch im Anschluß an die Verfassung von Bremen entschlossen, neben dem Volkstag noch eine besondere Stadtbürgerschaft zu schaffen, die vom Volkstag aus seiner Mitte und aus anderen Angehörigen der Stadt Danzig zu wählen ist und die über Gemeindeangelegenheiten der Stadt Danzig beschließen soll. Die Zusammensetzung und Zuständigkeit dieser Stadtbürgerschaft soll noch durch ein besonderes Gesetz geregelt werden (Art. 68 Abs. 3).

1) S. meine „Staatsrechtlichen Betrachtungen" S. 27 f. Vgl. meinen Vortrag „Verfassung und Verwaltungsorganisation in Lübeck, Bremen und Hamburg" (1919) S. 5 f.

4. Die Beamten. Hinsichtlich der Rechtsstellung der Beamten (über die Richter s. unten) folgt die Danziger Verfassung im wesentlichen den Bestimmungen der deutschen Reichsverfassung Art. 128, 129, 130. Wie die deutsche Reichsverfassung so enthält die Danziger Verfassung in den „Grundrechten und Grundpflichten" einen Abschnitt über die Beamten (Art. 90—94). Der allgemeine Grundsatz „Freie Bahn dem Tüchtigen" ist in Art. 90 für alle öffentlichen Aemter in bezug auf alle männlichen und weiblichen Staatsangehörigen anerkannt. Lediglich die Befähigung und die Leistungen sollen maßgebend sein. Besondere Gesetze über Beamtenrecht und -besoldung sind unverzüglich zu erlassen unter Hinzuziehung der bestehenden Beamtenvertretungen (Art. 90 Abs. 2). Neue Beamtenvertretungen sind zu schaffen (Art. 93). Besonders ist ausgesprochen, daß Lehrer und Lehrerinnen in öffentlichen Schulen unmittelbare Staatsbeamte sind, wodurch jedoch die Schulunterhaltungspflicht nicht berührt werden soll (Art. 94).

C. Die Funktionen der Staatsgewalt.

1. Die Gesetzgebung. Während der Entwurf I davon absah, den Begriff des Gesetzes in der Verfassung niederzulegen, besagte der sozialdemokratische Entwurf (Art. 38): Gegenstand der Gesetzgebung sind alle die privat- und öffentlich-rechtliche Ordnung, die Sicherheit und das Gemeinwohl der Freien Stadt und ihrer Angehörigen betreffenden Angelegenheiten. Der Entwurf II bezeichnete in Art. 43 als Gegenstand der Gesetzgebung alle Staatsangelegenheiten, soweit sie nicht dem Senat vorbehalten sind, und zählte dann unter neun Nummern besondere Angelegenheiten auf, für die ein Gesetz erforderlich sei. Bei den Beratungen im Verfassungsausschuß sah man bald ein, daß beide Fassungen nicht nur schlecht, sondern sogar falsch seien. Sie geben dem Begriff des formellen Gesetzes eine Ausdehnung, wie sie sich die Verfechter der Theorie des formellen Gesetzes wohl kaum jemals haben träumen lassen. Beide Fassungen verkannten aber auch, daß prinzipiell ein Akt der Legislative lediglich Rechtsnormen aufstellen soll. So rang sich der Gedanke durch, daß es nicht Sache der Verfassung, sondern der staatsrechtlichen Theorie sei, einen allgemeinen Begriff des Gesetzes aufzustellen und daß es andererseits aussichtslos und zwecklos sei, den möglichen Inhalt materieller Gesetze wiederzugeben. Die Verfassung begnügt sich daher damit, einzelne Materien aufzuzählen, die in Gesetzesform geregelt werden müssen, um jeden Zweifel auszuschließen, ob es sich bei der Regelung dieser Materien auch tatsächlich um die Aufstellung eines Rechtssatzes handelt und daher ein Gesetz erforderlich sei. So ist nach Art. 44 ein Gesetz erforderlich für a) die jährliche Feststellung des Staatshaushaltsplanes, b) die Aufnahme von Anleihen, c) die Einführung von Monopolen und die Erteilung von Privilegien, d) die Veränderungen der Grenzen der Kommunalverbände, e) den allgemeinen Erlaß von Strafen und schließlich f) den Abschluß von Verträgen mit anderen Staaten, hier jedoch nach dem Gesetz vom 9. Dezember 1920 unbeschadet des der Republik Polen auf Grund von Artikel 104 Ziff. 6 des Friedensvertrages von Versailles zustehenden Rechtes.

Die Gesetzesinitiative steht dem Senat und dem Volkstage zu. Aber auch die durch ein besonderes Gesetz zu schaffende Berufsvertretung (s. darüber weiter unten) kann Gesetzentwürfe einbringen. Gesetzesvorlagen wirtschaftspolitischer oder sozialpolitischer Art sind dieser Berufsvertretung zur Begutachtung vorzulegen (Art. 45). Dieses letztere bezieht sich, obwohl dies in der Verfassung nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, lediglich auf die

Gesetzesvorlagen des Senates. Organe der Gesetzgebung sind einmal das Volk in seiner politischen Gesamtheit und sodann Volkstag und Senat. In Art. 42 Abs. 1 ist als Regel der Satz ausgesprochen, daß ein Gesetz durch übereinstimmenden Beschluß von Volkstag und Senat zustande kommt. Aber aus den folgenden Bestimmungen ergibt sich, daß die Tätigkeit des Senates bei der Beschlußfassung mehr einem aufschiebenden Veto gleichkommt. Denn wenn der Senat einem vom Volkstage gefaßten Beschlusse binnen zwei Wochen nicht zustimmt, so geht die Vorlage an den Volkstag zurück. Der Volkstag hat dann abermals Beschluß zu fassen. Bleibt der Volkstag bei seinem Beschlusse, so hat der Senat sich diesem Beschlusse binnen einem Monat zu fügen oder die Entscheidung des Volkes anzurufen (Art. 42 Abs. 2 und 3). Wenn der Senat also dem abermaligen Beschlusse des Volkstages nicht beitreten will, so steht ihm nur die Möglichkeit der Befragung des Volkes offen. Bei der ganzen Struktur des Senates wird aber eine Befragung des Volkes in diesem Falle kaum praktisch werden. Denn wenn es sich um eine tiefgehende Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Volkstag handelt, so wird es der Volkstag gar nicht zu einem Volksentscheid kommen lassen, sondern eher durch ein Mißtrauensvotum gegenüber den parlamentarischen nebenamtlichen Senatoren eine Neubildung des Senates herbeiführen. So ist also in Wahrheit der Volkstag auch in der Gesetzgebung allein entscheidendes Organ, die Zustimmung des Senates ist je nach der politischen Stellung des einzelnen mehr ein gutes oder schlechtes Beiwerk. Sie hat allerdings insofern einen Sinn, als durch die nochmalige Beratung im Volkstage für den Fall, daß der Senat dem Beschlusse des Volkstages nicht beitritt, der Volkstag in eine nochmalige Prüfung der Vorlage eintreten muß. Schon diese doppelte Beschlußfassung ist ja ein gewisser Hemmschuh für den Volkstag. Ein weiterer Hemmschuh für den Volkstag ist bei Finanzgesetzen gegeben, wo die Zustimmung des Finanzrates erforderlich ist. Gibt dieser seine Zustimmung nicht, so hat der Volkstag ebenfalls noch einmal Beschluß zu fassen (Art. 55. S. darüber unten das Nähere). Dieser Beschluß ist dann endgültig, wenn nicht der Senat zu dem Mittel des Volksentscheides greifen will. Bei verfassungsändernden Gesetzen hat der Volkstag zwei mindestens einen Monat auseinanderliegende Lesungen vorzunehmen, außerdem ist eine Zweidrittelmehrheit bei Anwesenheit von mindestens Zweidrittel der gewählten Abgeordneten erforderlich (Art. 48 Abs. 1). Abgesehen von der Zustimmung des Senates nach Art. 42 Abs. 1 ist infolge des Beschlusses des Rates des Völkerbundes vom 17. November 1920 und des Gesetzes vom 9. Dezember 1920 zu Verfassungsänderungen noch erforderlich, daß die geplanten Verfassungsänderungen dem Völkerbunde mitgeteilt sind und er keine Einwände gegen die Aenderung erhoben hat.

Abgesehen von einem gemeinsamen Beschluß des Volkstages und des Senates und einem Volksentscheid bei Meinungsdifferenzen zwischen Volkstag und Senat über einen Gesetzesentwurf kann auch ein Gesetz durch die Volksinitiative zustande kommen. Voraussetzung ist zunächst, daß ein Zehntel sämtlicher Wahlberechtigten einen ausgearbeiteten Gesetzentwurf vorlegt und dabei einen Volksentscheid verlangt (Art. 46 Satz 1). Ein derartiges Verfahren ist aber über den Haushaltungsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen nicht angängig (Art. 47 Abs. 1). Der vorgelegte Entwurf ist von dem Senat unter Darlegung seiner Stellungnahme dem Volkstag zu übermitteln (Art. 46 Satz 2). Nimmt der Volkstag den vorgelegten Entwurf unverändert an, so hat es damit sein Bewenden, ein Volksentscheid ist dann nicht mehr vorzunehmen (Art. 46 Satz 3). Andererseits bedarf es aber auch in diesem Falle nicht der Zustimmung des Senates, das Gesetz kommt hier lediglich durch den Beschluß des Volkstages zustande. Ueber das Verfahren bei dem Volksentscheid

hat ein besonderes Gesetz zu ergehen. Verfassungsmäßig ist nur festgelegt, daß an einem Volksentscheid alle zum Volkstag wahlberechtigten Staatsangehörigen teilnehmen können, daß die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet und daß ein Beschluß des Volkstages durch einen Volksentscheid nur dann außer Kraft gesetzt werden kann, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt. (Art. 47 Abs. 2). Bei Verfassungsänderungen durch Volksentscheid ist außerdem die Mehrheit sämtlicher Stimmberechtigten erforderlich (Art. 48 Abs. 2).

Die Verkündung der Gesetze ist Sache des Senates, der sie innerhalb eines Monates nach ihrem verfassungsmäßigen Zustandekommen vorzunehmen hat (Art. 39 lit. a). Sie hat zu erfolgen in dem Gesetzblatt der Freien Stadt (Art. 43). Die Gesetze treten mit dem achten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das betreffende Stück des Gesetzblattes ausgegeben ist, falls nicht das Gesetz selbst etwas anderes bestimmt (Art. 43). Nur bei verfassungsändernden Gesetzen ist zum Inkrafttreten des Gesetzes noch erforderlich, daß das Gesetz dem Völkerbund mitgeteilt ist und dieser keine Einwände gegen das Gesetz erhoben hat (Art. 48 Abs. 3).

Notverordnungen kennt die Danziger Verfassung nicht. Sie enthält hinsichtlich der Verordnungen lediglich die Bestimmung, daß der Senat die zur Ausführung von Gesetzen nötigen Verordnungen zu erlassen hat (Art. 39 lit. a) und daß er ferner im Rahmen der Verfassung und der Gesetze für die Sicherheit und das Gemeinwohl des Staates und aller Staatsangehörigen zu sorgen und die hierzu erforderlichen Vorschriften erlassen kann (Art. 39 lit. f). Daraus ergibt sich, daß der Senat einmal Verwaltungsverordnungen zur Ausführung der Gesetze erlassen kann. Rechtsverordnungen, die ja Rechtsvorschriften enthalten, kann dagegen der Senat nur insoweit erlassen, als ihm hierzu eine gesetzliche Ermächtigung erteilt ist, denn Rechtsvorschriften können im allgemeinen nur durch Gesetze erlassen werden. Durch Art. 39 lit. f sollte aber klargestellt werden, daß das Recht des Senates zum Erlaß von Polizeiverordnungen verfassungsmäßig anerkannt ist. Allerdings kann der Senat Polizeiverordnungen auch nur im Rahmen der Verfassung oder der Gesetze erlassen. Es muß ihm also auch hier eine ausdrückliche Genehmigung erteilt sein.

Eine eigenartige Behandlung hat in den Verfassungsberatungen die Frage gefunden, inwieweit die Gerichte zur Nachprüfung der Rechtsgültigkeit von Gesetzen zuständig sind [1]. Sowohl Entwurf I (Art. 38) als auch Entwurf II (Art. 42) als auch der Entwurf nach der zweiten Lesung im Verfassungsausschuß (Art. 42. Drucksachen Nr. 86 S. 6) enthielten die Bestimmung, daß die Rechtsgültigkeit der in vorgeschriebener Form bekanntgemachten Gesetze nicht der richterlichen Nachprüfung unterliegen. Alle Anträge, die in jedem Stadium der Verfassungsberatungen von dem Verfasser dieser Zeilen auf Streichung dieser Bestimmung gestellt wurden, sind von der Mehrheit, zu der auch die sozialistischen Parteien in diesem Falle gehörten, abgelehnt worden. Erst infolge eines Hinweises darauf, daß dieser Satz ein Ueberbleibsel aus absolutistischer Zeit sei, daß es in der Nordamerikanischen Union üblich und verfassungsmäßig sei, daß die Gerichte ein derartiges Nachprüfungsrecht hätten, daß im Deutschen Reich von den Unabhängigen Sozialisten auf die Möglichkeit der Nachprüfung des Gesetzes auf ihre Verfassungsmäßigkeit durch die Gerichte hingestrebt war, wurde in der zweiten Lesung im Plenum der verfassunggebenden Versammlung erreicht,

---

1) Vgl. darüber meinen Aufsatz „Die Grundlagen der Danziger Verfassung" in „Die Brücke" 2. Jahrg. Nr. 34 vom 21. August 1920. Ferner meine Ausführungen in Sten. Berichten S. 254 f.

daß dieser Satz einstimmig abgelehnt worden ist. Geht schon aus dieser Geschichte der ganzen Frage hervor, daß den Gerichten in Danzig tatsächlich ein Nachprüfungsrecht gegenüber der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zustehen sollte, so ergibt sich die Bejahung dieser Frage auch daraus, daß nach Streichung des Art. 42 des Entwurfes II in dem Art. 70 besonders hervorgehoben worden ist, daß die Grundrechte und Grundpflichten nicht allein Richtschnur und Schranke für die Gesetzgebung und Verwaltung, sondern auch für die Rechtspflege bilden sollten. Es wurde ausdrücklich dabei die Einschiebung der Worte „die Rechtspflege" mit der Streichung des Art. 42 begründet und besonders hervorgehoben, daß auch die Gerichte an die Grundrechte und Grundpflichten gebunden seien und über diese Bestimmungen nicht hinausgehen können [1]). Es kann somit keinem Zweifel unterliegen, daß nach der Danziger Verfassung die Gerichte grundsätzlich die Gültigkeit eines Gesetzes nach jeder Richtung hin zu prüfen haben, daß sie also nicht nur ihre Prüfung nach der formellen Seite hin, sondern auch auf den Inhalt des Gesetzes zu erstrecken haben. Die Gerichte haben also stets zu prüfen, ob ein ergangenes Gesetz sich auch im Rahmen der bestehenden Verfassung hält. Der Richter ist damit zum Hüter der Verfassung gemacht. Es ist das eine Errungenschaft, deren Früchte sich erst bei der kommenden Gesetzgebung zeigen werden.

2. Die Verwaltung. Die Führung der Verwaltung steht dem Senat allein zu. In Art. 39 lit. b heißt es ausdrücklich, daß der Senat die Landesverwaltung „selbständig" zu führen hat. Damit ist der Volkstag von der Exekutive ausgeschlossen; er ist in dieser Beziehung lediglich ein Kontrollorgan (s. darüber oben). Ausdrücklich ist hervorzuheben, daß der Senat für die Sicherheit und das Gemeinwohl des Staates und aller Staatsangehörigen zu sorgen und die hierzu erforderlichen Vorschriften zu erlassen hat, allerdings nur im Rahmen der Verfassung und der Gesetze. Da der Senat auch die Ausführungsverordnungen zu Gesetzen zu erlassen hat, so steht ihm in weitem Umfange ein Verordnungsrecht zu, das sich nicht nur auf Verwaltungsverordnungen, sondern auch auf Rechtsverordnungen erstreckt. Für einzelne in Art. 44 besonders aufgeführte Verwaltungshandlungen ist aber der Erlaß eines Gesetzes vorgeschrieben.

Hinsichtlich der einzelnen Zweige der Verwaltung behandelt die Danziger Verfassung fast ausschließlich das Finanzwesen. Nach der Verfassung Art. 49 besteht eine einjährige Budgetperiode. Alle Einnahmen und Ausgaben müssen für jedes Jahr im voraus veranschlagt und im Staatshaushaltsplan zusammengestellt werden. Das Haushaltsjahr läuft vom 1. April bis zum 31. März. Der Senat stellt den Entwurf des Haushaltsplanes auf (Art. 39 lit. c). Festgestellt wird der Haushaltsplan im Wege der Gesetzgebung (Art. 44 lit. a). Zu einem Volksentscheid über den Haushaltsplan kann es nur kommen, wenn der Senat es verlangt, d. h. wenn der Senat dem vom Volkstag angenommenen Haushaltsplan nicht beitreten will, der Volkstag aber an seinem Beschlusse festhält (Art. 47 Abs. 1, Art. 42 Abs. 2 und 3). Ist bis zum Schlusse eines Rechnungsjahres der Haushaltsplan für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt, so muß der Senat zunächst einen vorläufigen Haushaltsplan vorlegen. Der Senat ist dann berechtigt, die bisherigen Steuern und sonstigen Auflagen noch für sechs Monate zu erheben, sowie solche Ausgaben zu leisten, die zur Erhaltung gesetzlicher Einrichtungen oder zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen erforderlich sind. Auch kann der Senat die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates erfüllen und Bautenbeschaffungen und sonstige Leistungen fortsetzen, für die im

1) Sten. Bericht S. 270.

früheren Haushaltsplan bereits Bewilligungen stattgefunden haben (Art. 50). Zur Ueberschreitung des Haushaltes und zu einer außerplanmäßigen Ausgabe ist stets die Genehmigung des Volkstages erforderlich. Diese kann auch nachträglich erteilt werden, aber nur wenn ein unvorhergesehenes und unmittelbares Bedürfnis nachgewiesen wird (Art. 53). Durch Art. 54 ist eine Rechnungsprüfungsstelle geschaffen worden, die einem völlig unabhängigen Organ übertragen ist, also eine ähnliche Einrichtung, wie sie Preußen in der Oberrechnungskammer besitzt. Die allgemeine Rechnung über den Staatshaushalt ist mit den Bemerkungen dieser Nachweisstelle dem Volkstag zur Entlastung des Senates vorzulegen. Anleihen dürfen nur im Wege eines Gesetzes aufgenommen werden (Art. 44 lit. b). Nach dem Danzig-polnischen Vertrage vom 9. November 1920 Art. 7 kann die Freie Stadt auswärtige Anleihen nur nach vorheriger Beratung mit der polnischen Regierung aufnehmen. Im Wege des Kredites dürfen Geldmittel wie im Deutschen Reich nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden (Art. 51). Verfassungsmäßig ist ferner festgelegt, daß Beschlüsse des Volkstages, welche Mehrausgaben außerhalb des Staatshaushaltsplanes zur Folge haben, zugleich über die Deckung dieser Mehrausgaben Bestimmung treffen müssen. Eine sehr wichtige Bestimmung enthält ferner Art. 55. Nach ihr ist ein besonderer Finanzrat eingesetzt, über dessen Zusammensetzung und Verfahren noch ein besonderes Gesetz ergehen muß. Dieser Finanzrat, dessen Einsetzung aus dem Entwurfe der preußischen Verfassung entnommen ist, hat zu neuen Steuern, zur Aufnahme von Anleihen und Uebernahme von Bürgschaften und schließlich zu Ausgaben, für die noch keine Deckung vorhanden ist oder für welche die Deckung durch Anleihe erfolgen soll, seine Zustimmung zu geben. Verweigert der Finanzrat seine Zustimmung, was schriftlich zu begründen ist, so muß der Volkstag nochmals Beschluß fassen. Der ursprünglich gestellte Antrag, daß dieser nochmalige Volkstagsbeschluß einer Zweidrittelmehrheit bedürfe, fand nicht die Billigung der verfassunggebenden Versammlung. Die Einsetzung des Finanzrates, die von den linken Parteien heftig bekämpft wurde, erscheint jedenfalls als geeignet, der allzu leichtfertigen Geldbewilligung durch das Parlament einen Hemmschuh anzulegen.

Hinsichtlich anderer Zweige der Verwaltung enthält namentlich das Danzig-polnische Abkommen vom 9. November 1920 wichtige Bestimmungen, die aber hier nur in ihren Hauptgrundzügen gestreift werden können. Das gilt in erster Linie für die auswärtigen Angelegenheiten und für den Schutz der Danziger Staatsangehörigen im Auslande. Sowohl die Leitung dieser Angelegenheiten als auch der Schutz Danziger im Auslande ist der polnischen Regierung übertragen (Art. 2 des Vertrages). Danzig hat aber das Recht, einen oder mehrere Danziger Staatsangehörige der polnischen Regierung zur Verfügung zu stellen für die polnischen Konsulate an solchen Orten, wo die Freie Stadt wichtige wirtschaftliche Interessen hat (Art. 3 Abs. 1 des Vertrages). Polen kann weiter internationale Verträge oder Abkommen, an denen Danzig interessiert ist, nicht ohne vorherige Beratung mit der Freien Stadt abschließen (Art. 6 des Vertrages). Die Fremdenpolizei dagegen liegt in der Hand der Freien Stadt (Art. 12 des Vertrages).

Auch auf dem Gebiet des Zollwesens enthält das Danzig-polnische Abkommen tief einschneidende Vorschriften: Danzig wird in das Gebiet der Zollgrenze Polens aufgenommen. Polen und die Freie Stadt bilden ein einziges Zollgebiet, welches der polnischen Zollgesetzgebung und dem polnischen Zolltarif unterworfen ist (Art. 13 des Vertrages). Aber das Gebiet der Freien Stadt bildet hinsichtlich der Zölle eine Verwaltungseinheit und die Verwaltung des Zollwesens ist der Freien Stadt übertragen, untersteht allerdings auch der Kon-

trolle der Zentralzollverwaltung Polens. Polen kann auch polnische Zollinspektoren der Danziger Zollverwaltung beiordnen (Art. 14).

Sodann ist die Verwaltung des Danziger Hafens einem besonderen Ausschuß übertragen, der sich aus höchstens je fünf Vertretern der wirtschaftlichen Interessen der Freien Stadt und Polens zusammensetzt. Vorsitzender des Ausschusses ist, wenn Danzig und Polen sich nicht einigen, ein vom Rat des Völkerbundes ernannter Schweizer. Nach Art. 59 der Verfassung werden die Danziger Vertreter dieses Ausschusses vom Volkstag gewählt, der Volkstag kann die Bestellung der Vertreter aber auch einem seiner Ausschüsse oder dem Senat übertragen. Dieser „Ausschuß für den Hafen und die Wasserwege von Danzig" übt die Leitung, Verwaltung und Ausnutzung des Hafens, der Wasserwege und der gesamten dem Hafenverkehr besonders dienenden Eisenbahnen aus (Art. 20 des Vertrages). Die übrigen Eisenbahnen werden von Polen zu seinem Nutzen und Besten überwacht und verwaltet. Nur die Straßenbahnen und die Eisenbahnen, die hauptsächlich den Bedürfnissen der Freien Stadt dienen, gehören der Freien Stadt und werden von dieser verwaltet (Art. 21 des Vertrages). Nach Art. 56 der Verfassung ist das der Freien Stadt verbleibende Eisenbahnwesen Angelegenheit des Staates, ebenso wie das Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen. Uebrigens steht das Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen nach Art. 31 des Vertrages der Freien Stadt zu, mit Ausnahme des Rechtes Polens, im Danziger Hafen zur unmittelbaren Verbindung mit Polen einen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst einzurichten. Dieser Dienst erstreckt sich auch auf die Verbindung zwischen Polen und dem Ausland über den Hafen (Art. 29 des Vertrages).

3. Die Rechtspflege. Im allgemeinen schließt sich die ordentliche Rechtspflege den bisher im Deutschen Reiche geltenden Grundsätzen an. Nur in einer Beziehung ist man abgewichen und zwar hinsichtlich der Frage, in welcher Weise die Berufsrichter der ordentlichen Gerichtsbarkeit anzustellen seien. Die Engheit und Kleinheit der Verhältnisse, die Durchdringung der höchsten Organe in der Freien Stadt durch politische Gesichtspunkte haben Zweifel aufkommen lassen, ob auch fernerhin die Politik, namentlich bei der Besetzung der Gerichte, ferngehalten werden könnte. Von den sozialistischen Parteien wurde die Wahl der Richter durch das Volk oder wenigstens durch den Volkstag beantragt. Indessen fanden diese Anträge nicht die Mehrheit der verfassunggebenden Versammlung. Der Verfasser dieser Zeilen ist von Anfang an dafür eingetreten, daß man ein besonderes Richterwahlkollegium schaffen sollte, ähnlich wie es in Bremen besteht [1]). Dieser Gedanke siegte schließlich. Der Richterwahlausschuß setzt sich zusammen aus dem Präsidenten des Senates und einem Mitglied des Senates, den drei Präsidenten des Volkstages, dem Gerichtspräsidenten, drei von sämtlichen Richtern gewählten Richtern und zwei von sämtlichen Rechtsanwälten gewählten Anwälten (Art. 63 der Verf.). Im übrigen sind natürlich alle für die Unabhängigkeit der Rechtspflege notwendigen Kautelen, die im Deutschen Reiche bestehen, beibehalten worden. Die Gerichtsorganisation selbst hat einige Aenderungen notwendigerweise erfahren müssen, da durch die Loslösung vom Deutschen Reiche die Zuständigkeit des bisherigen Oberlandesgerichtes, des Kammergerichtes und des Reichsgerichtes fortgefallen ist. An die Stelle der genannten Gerichte tritt das zu schaffende Ober-

1) Vgl. meine „Staatsrechtlichen Betrachtungen" S. 40 f.; meine Artikel „Die Gerichtsorganisation im Freistaat Danzig" in der Danziger Zeitung vom 29. September 1919 Nr. 453; 2. Oktober 1919 Nr. 457; 4. Oktober 1919 Nr. 461 und in der Deutschen Allgemeinen Zeitung vom 25. November 1919.

gericht mit der Maßgabe, daß die Revision in Zivilsachen überhaupt ganz fortgefallen ist. Auf die Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden.

D. Grundrechte und Grundpflichten[1]).

Wie schon erwähnt, enthielt der Entwurf I keine Grundrechte. Auch bei den späteren Verhandlungen im Verfassungsausschuß der Verfassunggebenden Versammlung wurden Bedenken gegen die Aufnahme der Grundrechte laut, die mit Zeitmangel begründet wurden. Wenn trotzdem die Grundrechte und Grundpflichten aufgenommen worden sind, so gilt doch auch von ihnen dasselbe wie von denen der deutschen Reichsverfassung. Man merkt ihnen allzusehr den Mangel an Zeit für eine gründliche Durchberatung an. Da sie sich zum Teil eng an die deutschen anschließen, so trifft auch für sie zu, daß ihr juristischer Gehalt zum Teil höchst fragwürdiger Natur ist. Auch in Danzig waren es hauptsächlich politische Erwägungen, die zu ihrer Aufstellung in der Verfassung geführt haben. Eingeleitet werden die Grundrechte durch den aus dem Entwurf des Verfassungsausschusses im Reich entnommenen Satz, daß die Grundrechte und Grundpflichten Richtschnur bilden für die Gesetzgebung, die Rechtspflege und die Verwaltung im Staat. Ihre Bedeutung ist also einmal eine positive insofern, als sie Richtschnur für die drei Funktionen der Staatsgewalt bilden sollen, dann aber auch eine negative. Sie binden den Gesetzgeber, die Gerichte und die Verwaltung.

Teils wörtlich, teils so gut wie unverändert sind aus der deutschen Reichsverfassung übernommen worden die Bestimmungen über die Gleichheit vor dem Gesetz (RV. 109 = Art. 72), jedoch mit dem bedeutsamen Unterschied, daß nach der Danziger Verfassung Männer und Frauen dieselben staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten haben, nicht nur „grundsätzlich", über die Freiheit der Person (RV. 114 = Art. 73), die Freizügigkeit (RV. 111 = Art. 74), Auswanderung, Auslandsschutz, Auslieferung (RV. 112 = Art. 75), Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis (RV. 117 = Art. 77), freie Meinungsäußerung, Zensur (RV. 118 = Art. 78), über die Ehe (RV. 119 = Art. 79), Erziehung der Kinder (RV. 120 = Art. 80), über uneheliche Kinder (RV. 121 = Art. 81), Jugendschutz (RV. 122 = Art. 82), Versammlungsfreiheit (RV. 123 = Art. 83), Vereinsfreiheit (RV. 124 = Art. 84), Hausfrieden (RV. 115 = Art. 85), über die Tragung öffentlicher Lasten, die Uebernahme von persönlichen Diensten und von ehrenamtlicher Tätigkeit (RV. 134, 133, 132 = Art. 87—89); ferner die Bestimmungen über Bekenntnis-, Kultus- und Religionsfreiheit (RV. 135, 136 = Art. 95), Anstaltsseelsorge (RV. 141 = Art. 98), Sonntagsschutz (RV. 139 = Art. 89), über Kunst und Wissenschaft (RV. 142 = Art. 100) und über Denkmalsschutz (RV. 150 = Art. 108).

Eine große Rolle bei den Beratungen über die Verfassung spielte der verfassungsmäßige Schutz der polnischen Minoritäten. Wenn auch an sich als Amtssprache die deutsche Sprache anerkannt ist, so ist doch der freie Gebrauch der polnischen Muttersprache beim Unterricht, sowie bei der inneren Verwaltung und der Rechtspflege dem polnisch sprechenden Volksteil gewährleistet, wie überhaupt durch die Gesetzgebung und Verwaltung die freie volkstümliche Entwicklung den Danziger Staatsangehörigen polnischer Herkunft zugebilligt ist (Art. 4). Auch durch Art. 33 des Danzig-polnischen Vertrages hat sich Danzig verpflichtet, auf die Minoritäten der Rasse, Religion oder Sprache Bestimmungen anzuwenden, die den-

1) Vgl. darüber auch meinen Artikel „Die Grundrechte in der Danziger Verfassung" in der Danziger Zeitung vom 22. April 1920 Nr. 188.

jenigen ähnlich sind, welche von Polen in Ausführung des Kapitels I des in Versailles am 28. Juni 1919 zwischen Polen und den alliierten und assoziierten Hauptmächten geschlossenen Vertrages auf dem polnischen Gebiet angewendet werden, namentlich dafür Sorge zu tragen, daß in der Gesetzgebung und in der Leitung der Verwaltung kein Unterschied zum Schaden der polnischen Staatsangehörigen und anderer Personen polnischer Herkunft oder polnischer Sprache gemacht wird. Des weiteren ist ausdrücklich in der Verfassung Art. 76 bestimmt, daß staatliche Einrichtungen, die auf Kosten der Allgemeinheit geschaffen sind und die der inneren Kolonisation dienen, nicht zu ungunsten einer bestimmten Nationalität verwendet werden dürfen.

Als eine besondere Grundpflicht ist durch Art. 86 der Schutz der Verfassung gegen gesetzwidrige Angriffe für jeden Staatsangehörigen aufgestellt.

Sehr abweichend von der deutschen Reichsverfassung ist die Rechtsstellung der Religionsgesellschaften sowie die Schulfrage geregelt. Der von der Reichsverfassung aufgestellte Grundsatz, daß keine Staatskirche besteht, ist in die Danziger Verfassung bewußt nicht aufgenommen. Die Danziger Verfassung beschränkt sich lediglich darauf, hervorzuheben, daß Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten Steuern erheben können (Art. 96) und daß das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiöser Vereine an ihren für Kultur-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecken bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen gewährleistet wird (Art. 97). Eine Trennung von Staat und Kirche hat man abgelehnt. — Bezüglich des Schulwesens sieht die Verfassung in Art. 101 ein unter der Mitwirkung der Lehrervertretungen vorzubereitendes Gesetz vor, gibt dann im übrigen aber sehr wichtige Grundsätze für das Schulwesen. Das gesamte Schulwesen wird unter die Aufsicht des Staates gestellt, die durch hauptamtlich tätige, fachmännisch vorgebildete Beamte auszuüben ist. Die allgemeine Schulpflicht ist wie im Deutschen Reich geregelt (RV. 145 = Art. 102 Abs. 1 und 3). Die Unterhaltung der öffentlichen Schulen ist Sache des Staates; er kann aber die Gemeinden daran beteiligen (Art. 102 Abs. 2). Als Prinzip ist anerkannt, daß das öffentliche Schulwesen auf simultaner Grundlage organisch auszugestalten ist. Aber es bleiben nicht nur vorhandene Schulen anderer Art bestehen, sondern es ist auch berechtigten Wünschen der Erziehungsberechtigten hinsichtlich von Neueinrichtungen solcher Schulen Rechnung zu tragen, allerdings mit der Einschränkung, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb nicht beeinträchtigt wird (Art. 103 Abs. 1). Die sog. Einheitsschule ist anerkannt. Auch der Uebergang zum Sozialprinzip im Unterrichtswesen ist wie im Deutschen Reich gemacht worden. Für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule sollen neben dem Willen der Erziehungsberechtigten Anlage und Neigung des Kindes, nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung der Eltern maßgebend sein. Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lernmitteln für minderbemittelte tüchtige Kinder auch an mittleren und höheren Schulen ist vorgesehen, ebenso wie für sie zum Besuch von Hochschulen und Universitäten öffentliche Mittel bereitzustellen sind (Art. 103). Hinsichtlich der Privatschulen folgt die Danziger Verfassung (Art. 104) im wesentlichen der deutschen Reichsverfassung, jedoch unter der ausdrücklichen Hervorhebung, daß bestehende Privatschulen und Vorschulen nur gegen Entschädigung aufgehoben werden können. Auch in bezug auf den Religionsunterricht und den Unterricht in Staatsbürgerkunde folgt die Danziger Verfassung fast vollständig dem deutschen Vorbild, ebenso darin, daß beim Unterricht in öffent-

lichen Schulen auf die Empfindungen Andersdenkender Bedacht zu nehmen ist (Art. 105 bis 107).

In dem Abschnitt über das Wirtschaftsleben wird zunächst in Art. 109 das Eigentum gewährleistet. Eine Enteignung kann nur auf gesetzlicher Grundlage zum Wohle der Allgemeinheit und gegen angemessene Entschädigung, für die im Streitfalle der Rechtsweg offenstehen muß, erfolgen. Abweichend vom deutschen Recht besagt Art. 110, daß der Boden samt seinen Kräften und Schätzen unter ein Recht zu stellen ist, das jeden Mißbrauch verhütet und jeder Familie eine gesunde Wohnung und eine Wirtschaftsheimstätte ermöglicht. Kinderreiche Familien, Kriegsbeschädigte und Invaliden der Arbeit sollen in einem zu schaffenden Heimstättenrecht ganz besonders berücksichtigt werden. Bei den heutigen Verhältnissen ist dies lediglich Zukunftsmusik. Praktisch schon jetzt wichtig ist, daß der Bodenspekulation dadurch die Voraussetzung entzogen wird, daß, wie im Reich, der unverdiente Wertzuwachs, der ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, für die Allgemeinheit nutzbar zu machen ist (Art. 110 Abs. 2). Der Geist des Sozialismus zeigt sich ferner auch in der Möglichkeit von Vergesellschaftung privater wirtschaftlicher Unternehmungen, sofern das Allgemeinwohl dieses erfordert, jedoch nur gegen Entschädigung (Art. 111). Die Koalitionsfreiheit wird anerkannt (Art. 112). Der Ausbau der Sozialversicherung ist wie im Deutschen Reich vorgesehen (RV. 161 = Art. 113). Dagegen ist das im Reiche durch RV. 165 vorgesehene Rätesystem in dieser Schärfe nicht übernommen. Das Wort Betriebsarbeiterräte ist ganz vermieden, dafür das Wort Betriebsausschüsse verwendet. Sowohl die Arbeiter als auch die Angestellten haben aus ihrer Mitte für sich diese Ausschüsse zu bilden. Diese Betriebsausschüsse haben, gleichberechtigt mit den Unternehmern, aber nur an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen mitzuwirken, nicht dagegen an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte. Dagegen wird für die Arbeiter und Angestellten eine Kammer der Arbeit geschaffen, die allerdings zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen und zwecks Förderung der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte berufen ist (Art. 114 Abs. 2). Diese Kammer der Arbeit bildet dann einen Teil der Berufsvertretungen, die nach Art. 45 nicht nur das Recht des Gesetzesinitiative hat, sondern der auch Gesetzesvorlagen wirtschaftspolitischer und sozialpolitischer Art zur Begutachtung vorzulegen sind. Wie im einzelnen diese Berufsvertretung zusammenzusetzen ist, das ist einem Gesetz vorbehalten, da hierüber die Meinungen sehr weit auseinandergingen. Es wird wohl noch eine Weile dauern, bis dies Gesetz erlassen wird, da der Gedanke dieser Berufsvertretung doch noch ein ziemlich unklarer ist.

E. Schluß und Uebergangsbestimmungen.

In Art. 115 ist der sich von selbst verstehende Satz ausgesprochen, daß alle bisher geltenden Bestimmungen bestehen bleiben, soweit sie nicht ausdrücklich durch die Verfassung oder durch Gesetz aufgehoben werden. Besonders ist die Aufhebung der deutschen Reichsverfassung vom 11. August 1919 hervorgehoben, um dadurch klarzustellen, daß deren Grundrechte und Grundpflichten für Danzig nicht geltendes Recht darstellen. Außerdem ist die Verpflichtung des Volkstages zur Nachprüfung aller durch den Staatsrat in der Zeit vom 10. Januar 1920 bis zum Inkrafttreten der Verfassung erlassenen Verordnungen ausgesprochen. Der Volkstag hat zu diesem Zweck bereits einen besonderen Ausschuß eingesetzt.

Die Uebergangsbestimmungen des Art. 116 Abs. 1 und 2 sind insofern schon überholt, als die verfassunggebende Versammlung sich durch Beschluß vom 6. Dezember 1920 als Volkstag bis zum 31. Dezember 1923 erklärt hat und daß der Senat bereits gebildet ist. Dagegen besteht die Stadtverordnetenversammlung und der Magistrat der Stadt Danzig einstweilen noch fort.

(Abgeschlossen am 1. April 1921.)

Verfassung für die Freie Stadt Danzig[1]).

Erster Hauptteil.
Aufbau des Staates.

I. Allgemeines.

Artikel 1.

Die Stadt Danzig und das mit ihr verbundene Gebiet bilden unter der Benennung „*Freie Stadt* Danzig" einen Freistaat.

Artikel 2.

Das Staatswappen zeigt im roten Schilde zwei übereinander stehende silberne Kreuze, über denen eine goldene Krone schwebt.

Die Staatsflagge und die Handelsflagge zeigt auf rotem Tuch im ersten Drittel, von der Flaggenstange an gerechnet, parallel zu dieser zwei weiße Kreuze übereinander und darüber eine gelbe Krone.

Artikel 3.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Artikel 4.

Die Amtssprache ist deutsch.

Dem polnisch sprechenden Volksteil wird durch die Gesetzgebung und Verwaltung seine freie volkstümliche Entwickelung, besonders der Gebrauch seiner Muttersprache beim Unterricht, sowie bei der inneren Verwaltung und der Rechtspflege gewährleistet. Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 5.

Die Freie Stadt darf nicht als Militär- oder Marinebasis dienen.

Auf dem Gebiete der Freien Stadt dürfen keine Festungswerke errichtet werden.

Die Herstellung von Munition und Kriegsmaterial auf dem Gebiete der Freien Stadt ist verboten, bevor nicht der Völkerbund seine Zustimmung erteilt hat.

II. Der Volkstag.

Artikel 6.

Der Volkstag besteht aus einhundertundzwanzig Abgeordneten.

Artikel 7.

Die Abgeordneten zum Volkstag sind Vertreter des ganzen Volkes. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

Artikel 8.

Die Abgeordneten werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von den über zwanzig Jahre alten männlichen und weiblichen Staatsangehörigen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

Wählbar zum Abgeordneten ist jeder Wahlberechtigte, der das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet hat.

Von der Ausübung des Wahlrechts ist ausgeschlossen:

a) wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht oder sich in Fürsorgeerziehung befindet;
b) wer infolge eines rechtskräftigen Urteils der bürgerlichen Ehrenrechte ermangelt.

Artikel 9.

Die Wahl des Volkstages erfolgt auf vier Jahre. Gewählt wird an einem Sonntag des Monats November. Die Amtsdauer läuft vom 1. Januar des der Wahl folgenden Jahres.

Das Nähere bestimmt das Wahlgesetz.

Artikel 10.

Ueber Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl der Abgeordneten entscheidet das Oberste Gericht der *Freien Stadt* Danzig auf Grund öffentlicher mündlicher Verhandlung.

Zur Erhebung des Einspruchs ist jeder Wahlberechtigte befugt. Der Einspruch ist binnen vier Wochen nach der amtlichen Feststellung des Wahlergebnisses bei dem Obersten Gericht der *Freien Stadt* anzubringen und zu rechtfertigen.

Dem Volkstag sind die abgeschlossenen Akten über die Wahl der Abgeordneten vorzulegen.

Entstehen Zweifel darüber, ob die gesetzlichen Voraussetzungen der Mitgliedschaft vorhanden sind, so entscheidet auf Verlangen des Volkstages das Oberste Gericht der *Freien Stadt* Danzig.

1) Die in „*Kursiv*" gesetzten Stellen sind Aenderungen, die vom Völkerbund verlangt wurden und auf Gesetz vom 9. Dezember 1920 beruhen.

Artikel 11.

Der Volkstag wählt seinen Präsidenten, dessen Stellvertreter und seine Schriftführer; er gibt sich seine Geschäftsordnung.

Artikel 12.

Der Volkstag tritt auf Berufung seines Präsidenten zusammen. Der Volkstag muß berufen werden, wenn der Senat es verlangt oder wenn wenigstens ein Sechstel der Mitglieder unter Darlegung des Zweckes es schriftlich beantragt.

Er tritt zum erstenmal spätestens am 15. Januar auf Berufung des Senats zusammen.

Artikel 13.

Der Präsident übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Volkstagsgebäude aus. Ihm untersteht die Hausverwaltung; er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Hauses nach Maßgabe des Staatshaushalts und vertritt die *Freie Stadt* in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten seiner Verwaltung.

Artikel 14.

Der Volkstag verhandelt öffentlich. Auf Antrag des Senats oder von mindestens einem Sechstel der Mitglieder kann mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Artikel 15.

Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in einer öffentlichen Sitzung bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

Artikel 16.

Der Volkstag ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der gewählten Abgeordneten anwesend ist.

Artikel 17.

Zu einem Beschluß des Volkstages ist einfache Stimmenmehrheit erforderlich, soweit nicht die Verfassung etwas anderes vorschreibt.

Artikel 18.

Der Senat ist zu jeder Sitzung des Volkstages einzuladen. Die Mitglieder und die Beauftragten des Senats müssen in den Sitzungen jederzeit gehört werden. Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Präsidenten.

Der Volkstag und seine Ausschüsse können die Anwesenheit jedes Senatsmitgliedes verlangen.

Artikel 19.

Der Volkstag ist berechtigt, vom Senat Auskunft über alle Staatsangelegenheiten zu begehren und sich von der Ausführung seiner Beschlüsse und von der Verwendung der Staatseinnahmen zu überzeugen. Die Gegenstände, über die Auskunft verlangt wird, sind dem Senate vorher schriftlich mitzuteilen.

Der Volkstag hat das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungs- oder Verwaltungsmaßnahmen angezweifelt wird.

Die Untersuchungsausschüsse dürfen in ein schwebendes gerichtliches oder Disziplinarverfahren nicht eingreifen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Versammlung die Beweise, die sie oder der Antragsteller für erforderlich halten. Die Oeffentlichkeit kann vom Untersuchungsausschuß mit Zweidrittelmehrheit ausgeschlossen werden. Die Geschäftsordnung regelt das Verfahren des Ausschusses und bestimmt die Zahl seiner Mitglieder. Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten. Die Akten dieser Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen. Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung; doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt.

Artikel 20.

Niemand darf wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes als Abgeordneter getanen Aeußerungen gerichtlich oder auf dem Dienstwege verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Artikel 21.

Kein Abgeordneter darf ohne Genehmigung des Volkstages wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß der Abgeordnete bei Ausübung der Tat oder spätestens im Laufe des folgenden Tages festgenommen ist. Die gleiche Genehmigung ist erforderlich bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit, wodurch die Ausübung des Berufs als Abgeordneter beeinträchtigt werden kann.

Jedes Straf- oder Disziplinarverfahren gegen einen Abgeordneten und jede Haft oder sonstige Beschränkung der persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Volkstages für die Dauer der Mitgliedschaft aufgehoben.

Artikel 22.

Die Abgeordneten sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordnete Tatsachen anvertrauen oder denen sie in Ausübung ihres Berufs als Abgeordnete solche anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch hinsichtlich der Beschlagnahme von Schriftstücken stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben.

Eine Durchsuchung oder Beschlagnahme darf in den Räumen des Volkstages nur mit

Zustimmung des Präsidenten des Volkstages vorgenommen werden.

Artikel 23.

Die Abgeordneten erhalten Entschädigung nach Maßgabe eines besonderen Gesetzes.

Artikel 24.

Beamte, Angestellte und Arbeiter bedürfen zur Ausübung ihres Amtes als Mitglied des Volkstages, der Kreis- und Gemeindevertretungen, der Aemter und Ausschüsse keines Urlaubs.

Ist einer der Genannten in einem Wahlvorschlag als Bewerber aufgestellt, so ist ihm vom Zeitpunkt der Anordnung der Wahl ab der zur Vorbereitung der Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

III. Der Senat.

Artikel 25.

Der Senat besteht aus dem Präsidenten als Vorsitzendem, dem stellvertretenden Präsidenten als stellvertretendem Vorsitzenden und zwanzig Senatoren.

Der Präsident und sieben Senatoren im Hauptamt werden auf je zwölf Jahre, der stellvertretende Präsident und dreizehn Senatoren im Nebenamt werden auf unbestimmte Zeit vom Volkstag gewählt.

Die Wahl ist geheim und geschieht durch Abgabe von Stimmzetteln. Gewählt ist, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält. Wird die unbedingte Stimmenmehrheit bei der ersten Abstimmung nicht erzielt, so ist unter den beiden Personen, die die meisten Stimmen erhalten haben, abermals zu wählen. Erhalten bei der Stichwahl beide Bewerber die gleiche Stimmenzahl, so entscheidet das vom Präsidenten des Volkstages zu ziehende Los.

Artikel 26.

Wählbar zum Senatsmitglied ist, wer das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet hat. Eine Wiederwahl ist zulässig.

Nicht wählbar ist:

a) wer entmündigt oder in der Geschäftsfähigkeit beschränkt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht;
b) wer infolge eines rechtskräftigen Urteils der bürgerlichen Ehrenrechte ermangelt;
c) wer sich im Konkurse befindet.

Artikel 27.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl zum Mitgliede des Senats besteht nicht. Auch können die Senatsmitglieder jederzeit aus dem Senat ausscheiden.

Artikel 28.

In der nächsten nach der Wahl stattfindenden Sitzung des Volkstages wird das in den Senat eintretende Mitglied in Gegenwart des Senats durch den Präsidenten des Senats oder dessen Stellvertreter in sein Amt eingeführt. Das neue Senatsmitglied hat durch Handschlag zu geloben:

„Ich werde die mir als Mitglied des Senats obliegenden Pflichten getreulich erfüllen, mein Amt gewissenhaft führen, die Verfassung und die Gesetze beobachten, verschwiegen sein in allem, was geheimzuhalten mir geboten wird und das Wohl der *Freien Stadt* Danzig nach besten Kräften fördern."

Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.

Artikel 29.

Die Mitglieder des Senats im Nebenamte bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Volkstages und sind diesem für ihre Amtshandlungen verantwortlich.

Ein Mitglied des Senats im Nebenamte, dem der Volkstag durch einen ausdrücklichen Beschluß sein Vertrauen entzieht, scheidet aus dem Senat aus.

Artikel 30.

Jedes Senatsmitglied scheidet aus dem Senat aus, wenn einer der seine Wählbarkeit ausschließenden Fälle des Artikels 26 eintritt.

Artikel 31.

Tritt der gesamte Senat zurück, so hat er bis zur Wahl eines neuen Senats die Geschäfte weiterzuführen.

Artikel 32.

Wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes kann ein Mitglied des Senats auf Beschluß des Volkstages angeklagt werden. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Volkstages unterzeichnet sein. Die Entscheidung erfolgt durch das Oberste Gericht der *Freien Stadt*.

Das Nähere wird durch besonderes Gesetz geregelt.

Artikel 33.

Die Mitglieder des Senats im Hauptamte beziehen das durch Gesetz festgesetzte Gehalt. Ueber ihr Ruhegehalt und die Hinterbliebenenversorgung ergeht ein besonderes Gesetz.

Die Mitglieder des Senats im Nebenamte erhalten eine durch besonderes Gesetz festgesetzte Aufwandsentschädigung.

Artikel 34.

Die Mitglieder des Senats im Hauptamt dürfen kein anderes öffentliches Amt und ohne Genehmigung des Senats auch keine sonstige Berufstätigkeit, die im Nebenamt ein öffentliches Amt nur mit Genehmigung des Senats ausüben.

Die Zugehörigkeit zu dem Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft bedarf der Zustimmung des Senats.

Artikel 35.

Der Senat regelt seinen Geschäftsgang und die Verteilung der Geschäfte unter seine Mitglieder.

Artikel 36.

Der Präsident des Senats leitet und beaufsichtigt den gesamten Geschäftsgang der Verwaltung. In allen Fällen, wo die vorherige Beschlußfassung durch den Senat einen nachteiligen Zeitverlust verursachen würde, muß der Präsident die dem Senat obliegenden Geschäfte im Einvernehmen mit dem stellvertretenden Präsidenten oder in dessen Behinderung mit dem dienstältesten Senator vorläufig allein besorgen, jedoch dem Senat in der nächsten Sitzung zur Bestätigung oder anderweitigen Beschlußfassung Bericht erstatten.

Artikel 37.

Die Sitzungen des Senats sind nicht öffentlich. Der Senat ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte seiner Mitglieder zugegen ist. Die Beschlüsse werden nach Stimmenmehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

An der Beratung und Abstimmung über solche Gegenstände, die Eigenangelegenheiten eines Mitgliedes oder seiner Angehörigen berühren, darf das Mitglied nicht teilnehmen; es muß sich während der Beratung aus dem Sitzungssaal entfernen.

Artikel 38.

Der Senat bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür gegenüber dem Volkstage die Verantwortung.

Artikel 39.

Der Senat ist die oberste Landesbehörde. Insbesondere hat er:

a) die Gesetze innerhalb eines Monats nach ihrem verfassungsmäßigen Zustandekommen zu verkünden und die zu ihrer Ausführung nötigen Verordnungen zu erlassen;
b) die Landesverwaltung selbständig im Rahmen der Verfassung, der Gesetze und des Staatshaushaltsplanes zu führen und die Aufsicht über sämtliche Landesbehörden auszuüben;
c) den Entwurf des Haushaltsplanes aufzustellen;
d) das Eigentum und die Einkünfte des Staates zu verwalten, die Einnahmen und Ausgaben anzuweisen und die Rechte des Staates zu vertreten;
e) die Beamten zu ernennen, soweit nicht durch Verfassung oder Gesetz etwas anderes vorgeschrieben ist;
f) im Rahmen der Verfassung und der Gesetze für die Sicherheit und das Gemeinwohl des Staates und aller Staatsangehörigen zu sorgen und die hierzu erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

Artikel 40.

Dem Senat steht der Erlaß von Strafen im Gnadenwege zu.

Artikel 41.

Der Senat vertritt die *Freie Stadt* Danzig nach außen.

Urkunden werden im Namen der *Freien Stadt* Danzig von dem Präsidenten oder dem stellvertretenden Präsidenten und von einem weiteren Mitgliede des Senats unterzeichnet, *unbeschadet des nach Art. 104 Ziff. 6 des Friedensvertrages von Versailles vom 28. Juni 1919 mit Polen geschlossenen Abkommens.*

Artikel 41 a.

Der Senat der Freien Stadt hat dem Völkerbund auf dessen Verlangen jederzeit amtliche Auskunft über die öffentlichen Angelegenheiten der Freien Stadt zu erteilen.

IV. Die Gesetzgebung.

Artikel 42.

Ein Gesetz kommt durch übereinstimmenden Beschluß von Volkstag und Senat zustande.

Stimmt der Senat einem vom Volkstage gefaßten Beschlusse binnen zwei Wochen nicht zu, so geht die Vorlage an den Volkstag zurück.

Bleibt der Volkstag bei seinem Beschlusse, so hat der Senat binnen einem Monat sich diesem Beschlusse zu fügen oder die Entscheidung des Volkes (Volksentscheid) anzurufen.

Artikel 43.

Die Gesetze treten mit dem achten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das betreffende Stück des Gesetzblattes für die *Freie Stadt* in Danzig ausgegeben ist, wenn nicht das Gesetz ein anderes vorschreibt.

Artikel 44.

Ein Gesetz ist auch erforderlich für:

a) die jährliche Feststellung des Staatshaushaltsplanes;
b) die Aufnahme von Anleihen;
c) die Einführung von Monopolen und die Erteilung von Privilegien;
d) die Veränderung der Grenzen der Kommunalverbände;
e) den allgemeinen Erlaß von Strafen;
f) den Abschluß von Verträgen mit anderen Staaten, *unbeschadet der nach Art. 104 Ziff. 6 des Friedensvertrages von Versailles vom 28. Juni 1919 mit Polen geschlossenen Abkommens.*

Artikel 45.

Gesetzesvorlagen werden von dem Senat oder aus der Mitte des Volkstages oder von der durch Gesetz zu schaffenden Berufsvertretung eingebracht.

Gesetzesvorlagen wirtschaftspolitischer oder sozialpolitischer Art sind der Berufsvertretung zur Begutachtung vorzulegen.

Artikel 46.

Ein Volksentscheid ist herbeizuführen, wenn ein Zehntel der Wahlberechtigten es unter Vorlegung eines ausgearbeiteten Gesetzentwurfs verlangt. Der Entwurf ist von dem Senat unter Darlegung seiner Stellungnahme dem Volkstage vorzulegen. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der Entwurf von dem Volkstage unverändert angenommen wird.

Artikel 47.

Ueber den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und über Besoldungsordnungen findet ein Volksentscheid nur auf Verlangen des Senats statt.

An einem Volksentscheid können alle zum Volkstag wahlberechtigten Staatsangehörigen teilnehmen. Es entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Durch einen Volksentscheid kann ein Beschluß des Volkstages nur dann außer Kraft gesetzt werden, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt.

Das Verfahren beim Volksentscheid wird durch Gesetz geregelt.

Artikel 48.

Ein Beschluß des Volkstages auf Abänderung der Verfassung kommt nur zustande, wenn die Abänderung in zwei mindestens einen Monat auseinanderliegenden Lesungen mit Zweidrittelmehrheit und bei Anwesenheit von mindestens Zweidrittel der gewählten Abgeordneten beschlossen wird.

Soll durch Volksentscheid eine Verfassungsänderung beschlossen werden, so ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich.

Abänderungen der Verfassung können erst in Kraft treten, nachdem sie dem Völkerbund mitgeteilt sind und dieser erklärt hat, daß er gegen die Abänderungen keine Einwände zu erheben hat.

V. Die Verwaltung.

Artikel 49.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Jahr im voraus veranschlagt und im Staatshaushaltsplan zusammengestellt werden. Das Haushaltsjahr läuft vom 1. April bis zum 31. März.

Artikel 50.

Ist bis zum Schluß eines Rechnungsjahres der Haushaltsplan für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt, so ist der Senat verpflichtet, den Entwurf eines vorläufigen Haushaltsgesetzes vorzulegen. Er ist nur berechtigt, die bisherigen Steuern und sonstigen Auflagen noch für sechs Monate nach Ablauf des Rechnungsjahres zu erheben, sowie solche Ausgaben zu leisten, die zur Erhaltung gesetzlich bestehender Einrichtungen oder zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen erforderlich sind; er ist ferner ermächtigt, die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen und Bautenbeschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen, für die durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Bewilligungen stattgefunden haben.

Artikel 51.

Im Wege des Kredits dürfen Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwekken beschafft werden.

Artikel 52.

Beschlüsse des Volkstages, welche Mehrausgaben außerhalb des Staatshaushaltsplanes zur Folge haben, müssen zugleich über die Deckung dieser Mehrausgaben Bestimmung treffen.

Artikel 53.

Zur Ueberschreitung des Haushaltes und zu einer außerplanmäßigen Ausgabe ist die nachträgliche Genehmigung des Volkstages erforderlich. Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden.

Artikel 54.

Die Rechnungen über den Staatshaushaltsplan werden von einer unabhängigen Rechnungsstelle geprüft und festgestellt. Die allgemeine Rechnung über den Staatshaushalt jedes Jahres einschließlich einer Uebersicht der Staatsschulden wird mit den Bemerkungen der Rechnungsstelle zur Entlastung des Senats dem Volkstage vorgelegt.

Artikel 55.

Die Zustimmung des Finanzrates ist einzuholen:

a) zu neuen Steuern;
b) zur Aufnahme von Anleihen und Uebernahme von Bürgschaften;
c) zu Ausgaben, für welche noch keine Deckung vorhanden ist oder für welche die Deckung durch Anleihe erfolgen soll.

Gibt der Finanzrat seine Zustimmung nicht, so hat er dies innerhalb zweier Wochen dem Senat mitzuteilen und innerhalb weiterer zwei Wochen schriftlich zu begründen. Der Volkstag hat dann nochmals Beschluß zu fassen.

Die Zusammensetzung und das Verfahren des Finanzrates wird durch ein besonderes Gesetz geregelt.

Artikel 56.

Das Eisenbahn-, Post- und Telegraphensowie Fernsprechwesen der *Freien Stadt* ist, unbeschadet des nach Art. 104 des Friedensvertrages vom 28. Juni 1919 geschlossenen Abkommens, Angelegenheit des Staates.

Artikel 57.

Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige werden Aemter gebildet, an denen wahlberechtigte Staatsangehörige als Mitglieder ehrenamtlich beteiligt werden können.

Die Aemter sind in allen Beziehungen dem Senat unterstellt.

Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 58.

Zur Erledigung vorübergehender Aufgaben können Ausschüsse gebildet werden.

Artikel 59.

Soweit auf Grund völkerrechtlicher Vereinbarung zur Verwaltung von Anlagen und Einrichtungen und zur Erledigung dauernder oder vorübergehender Aufgaben internationale Ausschüsse zu bilden sind, werden die von der *Freien Stadt* zu bestellenden Vertreter von dem Volkstage gewählt. Der Volkstag kann die Bestellung der Vertreter einem seiner Ausschüsse oder dem Senat übertragen.

VI. Die Rechtspflege.

Artikel 60.

Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Artikel 61.

Ausnahmegerichte sind unstatthaft. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.

Artikel 62.

Die Verfassung und Zuständigkeit der Gerichte wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 63.

Die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit werden auf Lebenszeit durch einen besonderen Ausschuß gewählt, der gebildet wird aus dem Präsidenten und einem Mitgliede des Senats, den drei Präsidenten des Volkstages, dem Gerichtspräsidenten, drei Richtern, die von sämtlichen Richtern, und zwei Rechtsanwälten, die von sämtlichen Rechtsanwälten der *Freien Stadt* Danzig gewählt werden. Die nähere Regelung, insbesondere der Vertretung verhinderter Mitglieder des Ausschusses, der Wahlordnung und der Abstimmung, erfolgt durch Gesetz.

Artikel 64.

Die Richter können wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus den Gründen und unter den Formen, die die Gesetze bestimmen, dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Das Gesetz kann Altersgrenzen festsetzen, bei deren Erreichung Richter in den Ruhestand treten.

Die vorläufige Amtsenthebung, die kraft Gesetzes eintritt, wird hierdurch nicht berührt.

Bei einer Veränderung in der Einrichtung der Gerichte oder ihrer Bezirke können unfreiwillige Versetzungen an ein anderes Gericht oder Entfernungen vom Amt, jedoch nur unter Belassung der vollen Dienstbezüge, durch den in Artikel 63 bezeichneten Ausschuß erfolgen.

Auf Handelsrichter, Schöffen und Geschworene finden diese Bestimmungen keine Anwendung.

Artikel 65.

Die Voraussetzungen für die Wählbarkeit der Richter und ihre Amtsverhältnisse werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt, das nur in den Formen des Artikels 48 abgeändert werden kann.

VII. Die Kommunalverbände.

Artikel 66.

Das Staatsgebiet zerfällt in Stadtkreise und Landkreise.

Artikel 67.

Die Landkreise, die Städte und die Gemeinden haben nach Maßgabe besonderer Gesetze Selbstverwaltung unter Aufsicht des Senates; es können ihnen auch Geschäfte der Staatsverwaltung übertragen werden.

Artikel 68.

Die Stadt Danzig ist eine selbständige Gemeinde des Staates mit eigenem Vermögen.

Die Gemeindeangelegenheiten der Stadt Danzig gelten als Angelegenheiten des Staates und werden von Senat und Volkstag geleitet.

Zur Beschlußfassung über Gemeindeangelegenheiten der Stadt Danzig wird vom Volkstag aus seiner Mitte und aus anderen Angehörigen der Stadt Danzig eine Stadtbürgerschaft gewählt. Die Zusammensetzung und Zuständigkeit regelt ein besonderes Gesetz.

Artikel 69.

Die Grundsätze für die Wahlen zum Volkstag gelten auch für die Stadt-, Kreis- und Gemeindewahlen; jedoch ist die Wahlberechtigung von halbjährigem Aufenthalt abhängig.

Zweiter Hauptteil.

Grundrechte und Grundpflichten.

Artikel 70.

Die Grundrechte und Grundpflichten bilden Richtschnur und Schranke für die Gesetzgebung, die Rechtspflege und die Verwaltung im Staat.

I. Von den Personen.

Artikel 71.

Die Staatsangehörigkeit wird nach den Bestimmungen eines Gesetzes erworben und verloren.

Das hiernach zu erlassende Gesetz ist vor der Verkündung spätestens am 23. Mai 1921 dem Völkerbund zur Prüfung vorzulegen.

Artikel 72.

Alle Staatsangehörigen der *Freien Stadt* sind vor dem Gesetze gleich. Ausnahmegesetze sind unstatthaft.

Männer und Frauen haben dieselben staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Oeffentlich-rechtliche Vorrechte oder Nachteile der Geburt, des Standes oder Glaubens bestehen nicht.

Titel — abgesehen von akademischen Graden — dürfen nur verliehen werden, wenn sie ein Amt oder einen Beruf bezeichnen.

Orden und Ehrenzeichen dürfen von der *Freien Stadt* nicht verliehen werden.

Kein Danziger Staatsbürger darf Titel oder Orden annehmen.

Adelsbezeichnungen gelten nur als Teil des Namens und dürfen nicht mehr verliehen werden.

Artikel 73.

Die Freiheit der Person ist unverletzlich. Eine Beeinträchtigung oder Entziehung der persönlichen Freiheit durch die öffentliche Gewalt ist nur auf Grund von Gesetzen zulässig.

Personen, denen die Freiheit entzogen wird, sind spätestens am darauffolgenden Tage in Kenntnis zu setzen, von welcher Behörde und aus welchen Gründen die Entziehung der Freiheit angeordnet worden ist; unverzüglich muß ihnen Gelegenheit gegeben werden, Einwendungen gegen die Entziehung ihrer Freiheit vorzubringen.

Artikel 74.

Alle Staatsangehörigen genießen Freizügigkeit in der *Freien Stadt* und haben das Recht, sich an einem beliebigen Orte aufzuhalten und niederzulassen, Grundstücke zu erwerben und jeden Nahrungszweig zu betreiben. Einschränkungen bedürfen eines Gesetzes.

Artikel 75.

Jeder Staatsangehörige ist berechtigt, nach anderen Ländern auszuwandern. Die Auswanderung kann nur durch Gesetz beschränkt werden.

Dem Auslande gegenüber haben alle Staatsangehörigen inner- und außerhalb des Staatsgebietes Anspruch auf den Schutz des Staates.

Kein Staatsangehöriger darf einer ausländischen Regierung zur Verfolgung oder Bestrafung überliefert werden.

Artikel 76.

Auf Kosten der Allgemeinheit geschaffene staatliche Einrichtungen, die der inneren Kolonisation dienen, dürfen nicht zuungunsten einer bestimmten Nationalität verwendet werden.

Artikel 77.

Das Briefgeheimnis sowie das Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis sind unverletzlich. Ausnahmen können nur durch Gesetz zugelassen werden.

Artikel 78.

Jeder hat das Recht, innerhalb der gesetzlichen Schranken seine Meinung durch Wort, Schrift oder in sonstiger Weise zu äußern. An diesem Recht darf ihn kein Arbeits- oder Anstellungsverhältnis hindern, und er darf wegen der Ausübung dieses Rechts in keiner Weise benachteiligt werden.

Eine Zensur findet nicht statt. Für Lichtspiele können durch Gesetz abweichende Bestimmungen getroffen werden. Zur Bekämpfung der Schmutz- und Schundliteratur sowie zum Schutze der Jugend bei öffentlichen Schaustellungen und Darbietungen sind gesetzliche Maßnahmen zu treffen.

Artikel 79.

Die Ehe steht als Grundlage des Familienlebens unter dem besonderen Schutz des Staates. Sie beruht auf Gleichberechtigung der Geschlechter.

Kinderreiche Familien haben Anspruch auf ausgleichende Fürsorge. Die Mutterschaft hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge des Staates.

Artikel 80.

Die Erziehung des Nachwuchses zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit ist oberste Pflicht und natürliches Recht der Eltern, über deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht.

Artikel 81.

Den unehelichen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche, seelische und gesellschaftliche Entwicklung zu schaffen wie den ehelichen.

Artikel 82.

Die Jugend ist gegen Ausbeutung sowie gegen sittliche, geistige und körperliche Verwahrlosung zu schützen. Fürsorgemaßregeln im Wege des Zwanges können nur auf Grund des Gesetzes angeordnet werden.

Artikel 83.

Alle Staatsangehörigen haben das Recht, sich ohne Anmeldung und ohne besondere Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln. Versammlungen unter freiem Himmel sind anmeldepflichtig und können bei unmittelbarer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verboten werden. Zum Schutze des

Volkstages können besondere Bestimmungen erlassen werden. Kirchliche Umzüge sind nicht anmeldepflichtig.

Artikel 84.

Alle Staatsangehörigen haben das Recht, zu Zwecken, die den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, Vereine oder Gesellschaften zu bilden. Dieses gilt auch für religiöse Vereine und Gesellschaften. Jedem Verein steht der Erwerb der Rechtsfähigkeit nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts frei. Sie darf nicht aus dem Grunde versagt werden, daß er einen politischen, sozialpolitischen oder religiösen Zweck verfolgt.

Artikel 85.

Die Wohnung jedes Staatsangehörigen ist für ihn eine Freistätte und unverletzlich. Ausnahmen sind nur auf Grund von Gesetzen zulässig.

Artikel 86.

Es ist Pflicht jedes Staatsangehörigen, die Verfassung gegen gesetzwidrige Angriffe zu schützen.

Artikel 87.

Alle Staatsangehörigen ohne Unterschied tragen im Verhältnis ihrer Mittel zu allen öffentlichen Lasten nach Maßgabe der Gesetze bei.

Artikel 88.

Alle Staatsangehörigen sind verpflichtet, nach Maßgabe des Gesetzes persönliche Dienste für den Staat und die Gemeinde zu leisten.

Artikel 89.

Alle Staatsangehörigen haben nach Maßgabe der Gesetze die Pflicht zur Uebernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten.

II. Von den Beamten.

Artikel 90.

Zu den öffentlichen Aemtern sind alle männlichen und weiblichen Staatsangehörigen entsprechend ihrer Befähigung und ihren Leistungen zugelassen.

Unverzüglich nach dem Inkrafttreten der Verfassung der *Freien Stadt* sind besondere Gesetze über Beamtenrecht und -besoldung zu erlassen. Die bestehenden Beamtenvertretungen sind zu den Vorarbeiten für diese Gesetze hinzuzuziehen.

Artikel 91.

Die Beamten werden auf Lebenszeit angestellt, soweit nicht durch die Verfassung oder durch ein Gesetz etwas anderes bestimmt ist. Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung werden gesetzlich geregelt. Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen.

Die Beamten können nur unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen und Formen vorläufig ihres Amtes enthoben, entlassen, einstweilig oder endgültig in den Ruhestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Gehalt versetzt werden. Gegen jedes dienstliche Straferkenntnis muß ein Beschwerdeweg und die Möglichkeit eines Wiederaufnahmeverfahrens eröffnet sein. In die Nachweise über die Person des Beamten sind Eintragungen von ihm ungünstigen Tatsachen erst vorzunehmen, wenn dem Beamten Gelegenheit gegeben war, sich zu äußern. Dem Beamten ist Einsicht in seine Personalnachweise zu gewähren.

Artikel 92.

Die Beamten sind Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei. Ihnen steht Freiheit ihrer politischen Gesinnung und Vereinigungsfreiheit zu. Sie dürfen hierin nicht beeinträchtigt werden.

Artikel 93.

Die Beamten erhalten nach näherer gesetzlicher Bestimmung besondere Beamtenvertretungen.

Artikel 94.

Die Lehrer und Lehrerinnen der öffentlichen Schulen sind unmittelbare Staatsbeamte. Die Schulunterhaltungspflicht wird dadurch nicht berührt.

III. Religion und Religionsgesellschaften.

Artikel 95.

Es besteht volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird gewährleistet und steht unter staatlichem Schutze. Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Aemtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. Die Behörden dürfen nur soweit nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen, und zu Zwecken einer gesetzlich angeordneten statistischen Erhebung.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

Wo in den bestehenden Gesetzen die Eidesleistung unter Benutzung einer religiösen Eidesform vorgesehen ist, kann die Eidesleistung rechtswirksam auch in der Weise erfolgen, daß der Schwörende unter Weglassung der religiösen Eidesform erklärt: „Ich schwöre.“ Im übrigen bleibt der in den Gesetzen vorgesehene Inhalt des Eides unberührt.

Den Religionsgesellschaften, bei welchen eine Beteuerungsformel an Stelle des Eides üblich ist, ist diese zu belassen.

Artikel 96.

Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten von ihren Mitgliedern Steuern zu erheben.

Artikel 97.

Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.

Artikel 98.

Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge in Krankenhäusern, Strafanstalten und sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.

Artikel 99.

Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.

IV. Bildung und Schule.

Artikel 100.

Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei. Der Staat gewährleistet ihnen Schutz und ist verpflichtet, ihre Pflege weitgehend zu fördern.

Artikel 101.

Das gesamte Schulwesen wird durch ein Gesetz geregelt, das unter Mitwirkung der bestehenden Vertretungen der Lehrerschaft vorbereitet wird.

Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates. Die Schulaufsicht wird durch hauptamtlich tätige fachmännisch vorgebildete Beamte ausgeübt.

Artikel 102.

Es besteht allgemeine Schulpflicht. Ihrer Erfüllung dient grundsätzlich die Volksschule mit mindestens acht Schuljahren und die anschließende Fortbildungsschule oder Fachschule für die männliche und weibliche Jugend bis zum vollendeten 18. Lebensjahre.

Die Unterhaltung der öffentlichen Schulen ist Sache des Staates; er kann die Gemeinden daran beteiligen.

Der Unterricht und die Lernmittel in den Volks- und Fortbildungsschulen sind unentgeltlich.

Artikel 103.

Das öffentliche Schulwesen ist auf simultaner Grundlage organisch auszugestalten. Vorhandene Schulen anderer Art bleiben bestehen. Berechtigten Wünschen der Erziehungsberechtigten ist auch hinsichtlich von Neueinrichtungen solcher Schulen Rechnung zu tragen, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb nicht beeinträchtigt wird.

Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut sich das gesamte Volks-, mittlere und höhere Schulwesen auf. Für diesen Aufbau ist die Mannigfaltigkeit der Lebensberufe maßgebend. Für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule sind neben dem Willen der Erziehungsberechtigten Anlage und Neigung des Kindes maßgebend, nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung seiner Eltern.

Für minderbemittelte tüchtige Kinder sind der Unterricht und die Lernmittel auch an mittleren und höheren Schulen unentgeltlich.

Für minderbemittelte Tüchtige sind zum Besuche von Hochschulen und Universitäten öffentliche Mittel bereitzustellen.

Artikel 104.

Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der staatlichen Genehmigung und unterstehen der staatlichen Gesetzgebung. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn die Privatschule in ihrem Lehrziel und in ihren Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter der öffentlichen Schule zurücksteht und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist auch zu versagen, wenn die wirtschaftliede und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

Private Vorschulen dürfen nicht neu begründet, die bestehenden sollen aufgehoben werden.

Die Aufhebung der bestehenden Privatschulen einschließlich der Vorschulen darf nur gegen Entschädigung erfolgen. Das Nähere wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 105.

Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schule. Er wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgesellschaften unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates erteilt.

Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, das Fernbleiben von religiösen Unterrichtsfächern und kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

Artikel 106.

Beim Unterricht in öffentlichen Schulen ist Bedacht zu nehmen, daß die Empfindungen Andersdenkender nicht verletzt werden.

Artikel 107.

Staatsbürgerkunde ist Lehrgegenstand der Schulen. Jeder Schüler erhält bei Beendigung

der Schulpflicht einen Abdruck der Verfassung.

Artikel 108.

Die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie der Landschaft genießen den Schutz und die Pflege des Staates.

Es ist Pflicht des Staates, die Abwanderung des Kunstbesitzes in das Ausland zu verhüten.

V. Wirtschaftsleben.

Artikel 109.

Das Eigentum wird gewährleistet. Eine Enteignung kann nur auf gesetzlicher Grundlage zum Wohle der Allgemeinheit und gegen angemessene Entschädigung erfolgen, wegen deren im Streitfalle der Rechtsweg offen steht.

Artikel 110.

Der Boden samt seinen Kräften und Schätzen ist unter ein Recht zu stellen, das jeden Mißbrauch verhütet und jeder Familie der *Freien Stadt* die Möglichkeit erschließt, eine Wohnheimstätte oder bei beruflicher Vorbildung eine Wirtschaftsheimstätte zu gewinnen, die ihrem Zweck dauernd gesichert ist. Kinderreiche Familien, Kriegsbeschädigte und Invaliden der Arbeit sind bei dem zu schaffenden Heimstättenrecht ganz besonders zu berücksichtigen.

Der unverdiente Wertzuwachs, der ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen.

Artikel 111.

Durch besonderes Gesetz können gegen Entschädigung private wirtschaftliche Unternehmungen in öffentliches Eigentum übergeführt werden, sofern das Allgemeinwohl dieses erfordert.

Artikel 112.

Die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Abreden und Maßnahmen, die diese Freiheit einzuschränken oder zu behindern suchen, sind rechtswidrig.

Artikel 113.

Zur Erhaltung der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit, zum Schutze der Mutterschaft und zur Vorsorge gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Schwäche und Wechselfällen des Lebens einschließlich Erwerbslosigkeit schafft der Staat ein umfassendes Versicherungswesen unter maßgebender Mitwirkung der Versicherten.

Artikel 114.

Die Arbeiter und Angestellten bilden aus ihrer Mitte, für Arbeiter und Angestellte getrennt, Betriebsausschüsse, die berufen sind, gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen mitzuwirken. Das Nähere regelt ein Gesetz.

Die beiderseitigen Organisationen und ihre Vereinbarungen werden anerkannt.

Für Arbeiter und Angestellte wird zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen und zwecks Förderung der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte eine Kammer der Arbeit gemäß Art. 45 Abs. 2 gebildet.

Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

Artikel 115.

Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 wird aufgehoben.

Alle beim Inkrafttreten dieser Verfassung im Gebiet der *Freien Stadt* Danzig geltenden Gesetze und Verordnungen bleiben in Kraft, soweit sie nicht durch diese Verfassung oder durch Gesetz aufgehoben werden.

Der Volkstag ist verpflichtet, sofort nach seinem Zusammentreten einen Ausschuß einzusetzen, der sämtliche seit dem 10. Januar 1920 erlassenen Verordnungen zu prüfen hat.

Artikel 116.

Die Verfassunggebende Versammlung hat spätestens drei Monate nach der Begründung der *Freien Stadt* sich als ersten Volkstag mit Amtsdauer bis zum 31. Dezember 1923 zu erklären oder zu einem von ihr zu bestimmenden Zeitpunkt ihre Auflösung zu beschließen und Neuwahlen anzuordnen; im letzteren Falle bleibt sie bis zum Zusammentreten des ersten Volkstages als gesetzgebende Körperschaft bestehen.

Bis zur Bildung des Senats führt der bei Begründung der *Freien Stadt* bestehende Staatsrat als vorläufige Regierung die Geschäfte weiter.

Die Stadtverordnetenversammlung und der Magistrat der Stadt Danzig bleiben bis zur Uebernahme der Geschäfte durch die Stadtbürgerschaft und den Senat bestehen.

Der Friedensvertrag von St. Germain-en-Laye.

Von

Dr. Alfred Verdroß,
Legationssekretär im österreichischen Bundesministerium für Aeußeres
und Privatdozent an der Universität Wien.

Einleitung.

Es kann nicht Aufgabe dieser Darstellung sein, sämtliche Bestimmungen des Friedensvertrages von St. Germain wiederzugeben, da der größte Teil dieser mit denen des F.V. von Versailles teils wörtlich, teils dem Sinne nach übereinstimmt, über den bereits in diesem Jahrbuch berichtet wurde [1]). Das vorliegende Referat muß sich daher darauf beschränken, die vom F.V. von Versailles abweichenden Verfügungen des F.V. von St. Germain zu entwickeln. Es scheiden daher vor dieser Darlegung von vornherein folgende Normen des F.V. von St. Germain aus:

1. Art. 1 bis 26 (Völkerbundsabkommen).
2. Art. 160 bis 170 (Kriegsgefangene).
3. Art. 171 bis 172 (Grabstätten).
4. Art. 173 bis 176 (Strafbestimmungen).
5. Aus dem Teile über die Wiedergutmachungen: Art. 177 bis 178, 180, 182 bis 190; Anlage I; aus Anlage II: §§ 1, 2, 4 bis 23 mit Ausnahme von § 12 b) Abs. 2; Anlage III; aus Anlage IV: §§ 1 bis 5.
6. Aus den finanziellen Bestimmungen: Art. 197 bis 202.
7. Aus den wirtschaftlichen Bestimmungen: Art. 217 bis 223, Art. 226 und 227, Art. 228 bis 231, 232 und 233.
8. Aus dem Abschnitt über die Staatsverträge: Art. 235 bis 238, 241 bis 247.
9. Art. 248 samt Anlage (Schulden).
10. Art. 249 bis 250 samt Anlage (Güter, Rechte und Interessen).
11. Art. 251 bis 255 samt Anlage (Verträge, Verjährung und Urteile).
12. Art. 256 samt Anlage und 257 (Gemischter Schiedsgerichtshof).
13. Art. 258 bis 262 (Gewerbliches Eigentum).

1) Vgl. Herbert Kraus, Der Friedensvertrag von Versailles, Bd. IX, S. 291 ff.

14. Art. 276 bis 283 (Luftschiffahrt).
15. Aus dem Teil XII (Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen): Art. 284—308; Art. 312 bis 319, 325, 328 bis 339 (mit Ausnahme von Art. 330 Abs. 3).
16. Art 332 bis 372 (Arbeit).
17. Art 373 bis 381 (Verschiedene Bestimmungen).

Aber auch die übrigen Bestimmungen können mit Rücksicht auf den engen zur Verfügung stehenden Raum, nur insoweit auseinandergesetzt werden, als sie allgemeines Interesse verdienen. Es werden also technische Spezialfragen von der Darstellung ausgeschlossen.

Die behandelten Probleme scheiden sich in zwei Hauptgruppen. Die eine betrifft die Lösung der aus dem Kriege sich ergebenden Fragen, die andere hingegen die durch den Zerfall der österreichisch-ungarischen Monarchie entstandenen Differenzen. Wir beginnen mit der letztgenannten Materie, da zur Zeit der Friedensverhandlungen der eine Kriegspartner der Entente: die österreichisch-ungarische Monarchie gar nicht mehr bestanden hat, so daß das Problem der Staatensukzession die Eingangsfrage des Friedensvertrages darstellt.

I. Die Liquidation der österreichisch-ungarischen Monarchie.

1. Oesterreich-Ungarn, Deutsch-Oesterreich und die Republik Oesterreich.

Nachdem der Versuch endgültig mißlungen war „die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder“ (so hieß, von Ungarn abgesehen, der ehemalige Kaiserstaat Oesterreich) in einen Bundesstaat umzuwandeln, versammelten sich am 12. November 1918 die deutschen Abgeordneten des Reichsrates in Wien als konstituierende Nationalversammlung der neu begründeten Republik „Deutsch-Oesterreich“, die nach dem einmütigen Willen der Deutschen des alten Oesterreich alle von Deutschen besiedelten Gebiete jenes Staates umfassen sollte. Dieser Staatsgründungsakt war revolutionären Ursprungs. Er widersprach sowohl der alten Verfassung, sowie auch dem Kaiserlichen Manifeste vom 16. Oktober 1818, das die erwähnte Umwandlung in einen Bundesstaat in die Wege leiten wollte. Die deutsch-österreichische konstituierende Nationalversammlung schob diesen Rahmen unbeachtet beiseite und gründete eine selbständige Republik auf der Basis des Selbstbestimmungsrechts, das sie als Grundlage des neuen Völkerrechts für alle Völker anerkannte. Zwischen dem alten Oesterreich und Deutsch-Oesterreich besteht demnach keine staatsrechtliche Kontinuität. Kein staatsrechtliches Band zieht sich von jenem zu diesem [1]).

1) Vgl. Kelsen, Kommentar zur Verfassung der Republik Deutsch-Oesterreich, I. Merkl, Die Verfassung der Republik Deutsch-Oesterreich; sowie meinen Aufsatz „Deutsch-Oesterreich und Oesterreich-Ungarn“, Vossische Zeitung, 5. Mai 1919, Nr. 22, Abendausgabe. Dann die Ausführungen der österr. Friedensdelegation in der Note vom 16. Juni 1919, Bericht über die Tätigkeit der deutsch-österr. Friedensdelegation, Wien 1919, Deutsch-österr. Staatsdruckerei (in Hinkunft zitiert T.B.) Band I, S. 164 ff.

Der Friedensvertrag [1]) versagte jedoch dem auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechtes erzeugten „Deutsch-Oesterreich" seine Anerkennung. Er schuf hingegen eine Republik „Oesterreich", die nur einen Teil der Deutschen des alten Oesterreich umfassen sollte. Diese neue Republik erscheint im F.V. als Gegenkontrahent der Entente-Staaten. Der gegen Oesterreich-Ungarn geführte Krieg wurde also durch einen mit der Republik Oesterreich, sowie durch einen abgesondert mit Ungarn, abgeschlossenen F.V. beendigt. Obgleich also die Republik Oesterreich niemals Krieg geführt hat, betrachtet sie der F.V. als kriegführende Macht, mit der Friede geschlossen wird, während die übrigen durch die Zerstückelung Oesterreich-Ungarns entstandenen Staaten (mit Ausnahme des verkleinerten Ungarn) als Verbündete der Entente-Staaten, somit als Gegenkontrahenten der Republik Oesterreich im F.V. erscheinen. In ihrer auf die österreichischen Einwendungen ergangenen Antwortnote vom 2. September 1919 versucht die Entente diesen Standpunkt damit zu rechtfertigen, daß nur die deutsche Bevölkerung des alten Oesterreich die Trägerin des Kriegs gewesen sei, während die übrigen Völkerschaften ihren Unabhängigkeitswillen kundgegeben hätten [2]). „Die unbedingte Zurückweisung, welche diese Völkerschaften der Beweggründen und Methoden des Krieges der Monarchie gegenüber an den Tag gelegt haben, indem sie den Ansprüchen der Entente ihre Zustimmung und ihre Hilfe liehen, sowie ihre Anerkennung als Mitkriegführende im gegenwärtigen Krieg genügt, um einen Behandlungsunterschied zwischen der österreichischen Republik und den anderen neuen Staaten zu rechtfertigen. Von diesem Gesichtspunkte aus [3]) zumindest kann die Republik Oesterreich nicht anders, denn als der konstitutive Kern [3]) des österr. Aggregates betrachtet werden, der dessen Zersetzung überlebt hat" [4]). Die Entente hat demnach angenommen, daß die österr. Republik für die Politik und für die Taten der österreichisch-ungarischen Monarchie während des Krieges [3]) als verantwortlich zu betrachten ist [5]). Demzufolge werden der Republik Oesterreich allein die Reparationspflichten auferlegt, sie sukzediert allein in die Kriegsschulden [6]), sie allein treffen analoge Beschränkungen und Belastungen, wie sie im Versailler Vertrag Deutschland aufgebürdet wurden. Nach dem Friedensvertrag sukzediert Oesterreich aber nicht nur in die Kriegsfolgen, es wird vielfach (keineswegs aber ausschließlich) auch als der alleinige Nachfolger in Vorkriegsverhältnisse betrachtet. So mußte sich die Republik Oesterreich im F.V. verpflichten, auf Gebiete des alten Oesterreich zu verzichten, auf die Deutsch-

1) Der Friedensvertrag von St. Germain wird in Hinkunft zitiert unter: F.V.

2) Vgl. dagegen die Ausführungen der österr. Friedensdelegation in der Note vom 2. Juli 1919, T.B., I, S. 216 ff., wo die Mitwirkung der übrigen Nationen an der Politik Oesterreich-Ungarns ausführlich dargelegt und belegt wird.

3) hier gesperrt.

4) Tätigkeitsbericht (im folgenden abgekürzt T.B.), II, S. 338.

5) T.B., II, S. 340.

6) Doch können gem. Art. 205 Abs. 4 weder die übrigen Nachfolgestaaten noch auch ihre Angehörigen „in keinem Fall aus Titres der Kriegsschuld, die ihnen oder ihren Staatsangehörigen gehören, Ansprüche gegen andere Staaten, einschließlich Oesterreichs, stellen".

Oesterreich niemals Anspruch erhoben hatte (z. B. Art. 59: Verzicht auf die Bukowina); ebenso führt die erwähnte Entente-Antwortnote aus, daß Oesterreich „durch die Verträge und vertraglichen Verpflichtungen der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie gebunden ist [1])“, so daß es im Friedensvertrag verpflichtet wird „für seinen Teil formell auf alle Rechte, Ansprüche und Vorrechte, die diesem Staate zugekommen sind [1])“, zu verzichten (z. B. Art. 96, 99, 113, 116, 117). Es wird also eine Sukzession der Republik Oesterreich in die von Oesterreich-Ungarn abgeschlossenen Staatsverträge angenommen [2]). (Vgl. auch Art. 234 ff., wo ähnliche Bestimmungen, wie in den Art. 282 ff. des Versailler Vertrages enthalten sind.) Weiteres sukzediert grundsätzlich Oesterreich allein in den alten Staatsbesitz [3]). Es muß daher in jedem einzelnen Falle untersucht werden, ob die Republik Oesterreich allein, oder ob alle Nachfolgestaaten sukzedieren. Im Zweifel müssen wohl die Grundsätze des allgemeinen Völkerrechtes über Staatssukzessionen herangezogen werden [4]).

2. Die territoriale Liquidation [5]).

Während Deutsch-Oesterreich auf Grund des von Wilson proklamierten und von den übrigen Entente-Staaten anerkannten Selbstbestimmungsrechtes [6]) die von deutscher Bevölkerung besiedelten Gebiete des alten Oesterreich und den westlichen Streifen von Ungarn begehrte, hat der F.V. der Republik Oesterreich viel engere Grenzen gesteckt. Deutschböhmen, der deutsche Teil Schlesiens und Mährens, sowie kleinere Gebiete an der Thaya und um Gmünd wurden dem tschecho-slowakischen Staate zugesprochen, jene drei Teile aus „historischen“ Gründen, weil sie Provinzen der „böhmischen Krone“ gewesen waren, die beiden letzteren dagegen, um diesem Staate „ein vollständiges System der Verkehrswege sicherzustellen“ [7]). Dem serbo-kroatisch-slowenischen Staate wurde das Becken von Marburg, obgleich die erwähnte Entente-Note anerkannte, daß „einige Städte und namentlich Marburg deutschen Charakters sind“, einverleibt, da „das slowenische Element in der ländlichen Bevölkerung . . . unzweifelhaft vorherrscht“ [8]). Im Becken von Klagenfurt schuf der F.V. zwei Abstimmungszonen. Eine südliche mit gemischtsprachiger Bevölkerung und eine nördliche, rein deutschen Charakters [9]).

1) T.B. II, S. 328.

2) Vgl. darüber meinen Aufsatz „Gelten die zwischen Oesterreich-Ungarn und Deutschland abgeschlossenen Staatsverträge weiter im Verhältnis zwischen Deutschland und der Republik Oesterreich“. Deutsche Juristenzeitung 1920, S. 601 ff.

3) Vgl. darüber die Ausführungen unter 4 a.

4) Vgl. auch die Ausführungen unter II, 6.

5) Art. 27 ff., 36, 46, 49 ff., 53 f., 59.

6) Ein dem mit Deutschland abgeschlossenen Vorvertrag entsprechender, auf gegenseitiger Anerkennung der Wilsonpunkte beruhender Vertrag bestand jedoch mit Oesterreich nicht.

7) T.B. II, S. 319.

8) T.B. II, S. 321.

9) Seither hat die Abstimmung in der südlichen Zone eine Mehrheit für Oesterreich ergeben, wodurch gem. Art. 50 des F.V. eine Abstimmung in der nördlichen Zone entfällt. Diese Gebiete sind nun Oesterreich zuerkannt.

Deutsch-Südtirol wurde Italien übertragen, um ihm aus strategischen Gründen „die natürliche Grenze der Alpen“ [1]) zu verschaffen, obgleich Oesterreich zur Entkräftung des strategischen Gesichtspunktes die Neutralisierung dieses Gebietes vorgeschlagen hatte [2]). So wurden teils historische, teils wirtschaftliche, teils militärische Gründe ins Treffen geführt, um Oesterreich zu verkleinern. Zugunsten Oesterreichs wurde das Nationalitätsprinzip nur in der westungarischen Frage angewendet, indem ein Teil des rein deutschen Westungarn Oesterreich zugesprochen wurde [3]).

3. Die personale Liquidation [4]).

Art. 70 des F.V. stellt den Grundsatz auf, daß die Angehörigen der gewesenen österreichisch-ungarischen Monarchie die Staatsangehörigkeit jenes Staates erlangen, in dessen Gebiete ihre Heimatsgemeinde liegt. Der F.V. baut hier entsprechend den österreichischen Gegenvorschlägen [5]) auf der Grundlage des Heimatrechtes (l'indigénat, pertinenza) des alten österreichischen Rechts auf. Da das Heimatsrecht eine Besonderheit des österreichischen Rechtes darstellt, bedarf es einer näheren Erläuterung. Das Heimatsrecht geht vom Begriff der Heimatsgemeinde, das ist derjenigen Gemeinde aus, in der man heimatberechtigt (zuständig) ist. (Vgl. österr. Gesetz vom 5. Dezember 1896, R.G.Bl. Nr. 222). Diese Zuständigkeit erlangte man durch die Aufnahme in einen bestimmten Heimatsverband oder durch die Abstammung von einem Heimatsberechtigten, eine Frau durch die Verheiratung mit einem solchen. Oeffentliche Funktionäre erlangten das Heimatsrecht an dem jeweiligen Orte ihres Amtssitzes. Das Heimatsrecht ging nur verloren durch den Verlust der österr. Staatsbürgerschaft oder durch die Erwerbung des Heimatsrechts in einer anderen Gemeinde. Man behielt daher das einmal erworbene Heimatsrecht, das sich, wie gesagt auch auf Frau und Kinder übertrug, auch dann weiter, wenn jede örtliche und wirtschaftliche Beziehung zu der betreffenden Gemeinde gelöst war, so lange, bis man ein neues Heimatsrecht erworben hatte, was aber von der Verlegung des Amtssitzes öffentlicher Beamter abgesehen, nur durch ausdrückliche Aufnahme [6]) von seiten einer Gemeinde möglich war. Jeder österr. Staatsbürger mußte ein solches Heimatsrecht besitzen. Es konnte ihm aber nur in einer Gemeinde zustehen, in der er ein unentziehbares Wohnrecht und einen Anspruch auf Armenversorgung besaß.

Diese Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinde bildet im F.V. den Verteilungsschlüssel der ehemaligen österr. Staatsbürger auf die auf dem Boden

1) T.B. II, S. 315.
2) T.B. I, S. 163 ff.
3) Die genaue Abgrenzung der anderen Staaten, denen Gebiete Oesterreich-Ungarns zugewiesen wurden, erfolgt, von Italien abgesehen, in unserem F.V. nicht.
4) Art. 64 f., 70 ff.
5) T.B. I, S. 355; es ist daher unrichtig, wenn bisweilen behauptet wird, daß der im F.V. verwendete Begriff des Heimatsrechts nicht der des alten österr. Rechtes sei.
6) Diese durfte jedoch nach 10 jährigem, freiwilligen und ununterbrochenen Aufenthalt in einer Gemeinde nicht verweigert werden.

der österr.-ungar. Monarchie entstandenen neuen Staaten. Von diesem Grundsatz sieht der F.V. aber einige Abweichungen vor. Vor allem bestimmt er, daß trotz der Zuständigkeit in einem an Italien abgetretenen Gebiete die ital. Staatsangehörigkeit nicht automatisch, sondern nur auf Ansuchen und auch in diesem Falle nur dann erworben wird, wenn Italien die Aufnahme bewilligt, soferne es sich 1. um Personen handelt, die in diesem Gebiete zwar heimatberechtigt, aber nicht geboren sind, 2. um solche Personen dreht, die das Heimatsrecht in diesem Gebiete erst nach dem 24. Mai 1915 oder nur vermöge ihres Amtssitzes erworben haben. Werden diese Personen von Italien nicht übernommen, so fallen sie dem Staate zu, in dessen Gebiet ihre frühere Heimatsgemeinde liegt. Ein in Südtirol bediensteter Beamter, der vorher in einer Gemeinde der heutigen Republik Oesterreich heimatberechtigt war, wird also Oesterreicher, falls er nicht um die italienische Staatsangehörigkeit ansucht, oder wenn dieses Ansuchen abgewiesen wird. Weiters bestimmt der Friedensvertrag, daß diejenigen Personen, deren Heimatgemeinde im SHS-Staate [1]) oder im tschecho-slowakischen Staate liegt, falls sie diese Zuständigkeit erst nach dem 1. Januar 1910 erworben haben, die Staatsangehörigkeit dieser Staaten nur erlangen, falls ihr Ansuchen von dem betreffenden Staate bewilligt wird. Sonst fallen sie dem Staate zu, auf dessen Gebiet ihre frühere Heimatsgemeinde liegt.

Ueberdies räumt der Friedensvertrag ein weitgehendes Optionsrecht ein: 1. allen Personen über 18 Jahren, deren gegenwärtige Heimatsgemeinde in einem anderen Staate als Oesterreich gelegen ist, für Oesterreich, falls sie früher in einer Gemeinde zuständig waren, die zu dem Gebiete der Republik Oesterreich gehört. 2. Allen Personen über 18 Jahren, die nach dem erwähnten Aufteilungsschlüssel einem fremdsprachigen Staate zufallen würden, zugunsten desjenigen Staates, der seiner Mehrheit nach von einer Bevölkerung bewohnt wird, die nach Rasse und Sprache mit dem Optionswerber übereinstimmt. In beiden Fällen erstreckt sich die Option auf die Gattin und auf die Kinder unter 18 Jahren. Die Optionsfrist beträgt im ersten Falle ein Jahr, im zweiten Falle 6 Monate nach dem Inkrafttreten des F.V.

Art. 65 enthält schließlich die subsidiäre Bestimmung, daß die österr. Staatsangehörigkeit durch die bloße Tatsache der Geburt auf österr. Staatsgebiete von jeder Person erworben wird, die nicht vermöge ihrer Geburt eine andere Staatsangehörigkeit geltend machen kann.

4. Die finanzielle Liquidation.

a) Verteilung der Aktiven.

Art. 208 Abs. 4 geht von dem Gedanken aus, daß grundsätzlich die Republik Oesterreich allein in den Staatsbesitz des alten Oesterreich sukzediert. Dieser Grundsatz wird aber sofort durch die der Republik Oesterreich im Art. 208 Abs. 1 auferlegte Bestimmung illusorisch, daß die Staaten

1) Offiziöse Abkürzung für den serbisch-kroatisch-slowenischen Staat.

denen ein Gebiet der ehemaligen österr.-ungar. Monarchie übertragen wurde oder die aus dem Zerfalle dieser Monarchie entstanden sind, alles Gut und alles Eigentum, das der ehemaligen oder der gegenwärtigen österreichischen Regierung gehörte, erwerben, sofern es auf ihren Gebieten gelegen ist. Im Sinne dieser Bestimmung gehören zum Besitz und Eigentum der ehem. oder gegenwärtigen österr. Regierung: das Vermögen des ehemaligen österr. Kaiserreiches, der Anteil dieses Reiches an dem gemeinsamen Besitz der österr.-ungar. Monarchie, sowie alle Krongüter und das Privatvermögen der ehemaligen Herrscherfamilie (Art. 208, Abs. 2). Jener Grundsatz äußert sich nur insoferne, als die genannten Werte, dem übernehmenden Staate angelastet und der Republik Oesterreich in Anrechnung auf die Wiedergutmachungsschuld gutgeschrieben werden. Vom Werte dieses Besitzes hat jedoch der Wiedergutmachungsausschuß einen Betrag abzuziehen, welcher der Summe entspricht die Provinzen, Gemeinden oder andere lokale Selbstverwaltungskörper für diesen Besitz in Geld, Grund und Boden oder Materialien unmittelbar geleistet haben (Art. 208 Abs. 4).

Dagegen werden abweichend von den obigen Bestimmungen folgende Güter ohne Entgelt jenen Staaten übertragen, auf deren Gebieten sie gelegen sind: 1. Besitz und Eigentum der Länder, Gemeinden und anderen lokalen Selbstverwaltungskörper der ehemaligen österr.-ungar. Monarchie, sowie der Besitz und das Eigentum in Bosnien-Herzegowina, die nicht dieser Monarchie gehörten. 2. Die der ehem. österr.-ungar. Monarchie gehörigen Schulen und Spitäler, 3. die dem ehem. Königreich Polen gehörigen Waldungen. Außerdem können mit Ermächtigung des Wiedergutmachungsausschusses die genannten Staaten denen Gebiete übertragen wurden, alle Immobilien oder andere in diesen Gebieten gelegene Güter, welche früher den Königreichen Böhmen, Polen, oder Kroatien, Slavonien, Dalmatien oder Bosnien, Herzegowina oder den Republiken Ragusa und Venedig oder den Fürstentümern Trient oder Brixen gehörten, ohne Zahlung erwerben, sofern ihr hauptsächlicher Wert in historischen Erinnerungen besteht (Art. 208 in fine).

Auf die außerhalb ihrer Gebiete liegenden Vermögenschaften und Eigentumsobjekte der ehem. oder gegenwärtigen österr. Regierung, können jedoch die neuen Staaten mit Ausnahme Oesterreichs keinerlei Ansprüche erheben (Art. 208 Abs. 3). Diese Güter fallen daher, soweit sie nicht auf Grund anderer Bestimmungen des F.V. der Liquidation unterliegen, der Republik Oesterreich, bzw. wenn es sich um gemeinsame österr.-ungar. Güter handelt Oesterreich und Ungarn zu.

b) Verteilung der Passiven.

Gemäß Art. 203 Punkt 1 muß jeder der Sukzessionsstaaten einschließlich Oesterreichs denjenigen Teil der auf Eisenbahnen, Salzbergwerken oder anderen Vermögen besonders sichergestellten Schulden der alten österr. Regierung nach dem Stande vom 28. Juli 1914 übernehmen, der nach Ansicht des Wiedergutmachungsausschusses auf die Eisenbahnen, Salzberg-

werke und andere Güter entfällt, welche den betreffenden Staaten abgetreten werden.

Was die nicht sichergestellte und durch Titres repräsentierte Schuld der alten österr. Regierung anlangt (Art. 203 Punkt 2), so hat jeder der Sukzessionsstaaten einschließlich Oesterreichs einen Teil nach dem Stande vom 28. Juli 1914 zu übernehmen. Dieser Teil wird, unter Zugrundelegung des Durchschnittes der Finanzjahre 1911, 1912 und 1913, auf der Basis des Verhältnisses gerechnet, das sich zwischen bestimmten Einkünften des abgetretenen Gebietes und den entsprechenden Gesamteinkünften des alten österr. Gesamtgebietes ergibt und zwar solchen Einkünften, die nach Ansicht des Wiedergutmachungsausschusses die geeignetsten sind, um für die betreffende Leistungsfähigkeit dieser Gebiete einen gerechten Maßstab abzugeben, wobei jedoch die Einkünfte Bosniens und der Herzegowina nicht berücksichtigt werden.

Dagegen hat die österr. Regierung allein für alle von der ehem. österr. Regierung vor dem 28. Juli 1914 übernommene Verpflichtungen aufzukommen, die nicht durch die im F.V. aufgezählten Rententitres, Gutscheine, Obligationen, Wertpapiere und Noten repräsentiert werden.

Was die von der österr.-ungar. Bank ausgegebenen Banknoten anlangt (Art. 206), so haben sämtliche Sukzessionsstaaten einschließlich Oesterreich die auf ihrem Gebiete befindlichen Banknoten einzuziehen und dem Wiedergutmachungsausschuß zur Annullierung zu übergeben oder abzustempeln. Für Noten, die sich am 15. Juni 1919 außerhalb der ehem. österr.-ungar. Monarchie befanden, haften dagegen die zur Deckung hinterlegten Titres weiter, doch haben die Inhaber der Noten für Verluste, die sie etwa bei der Liquidation der Bank erleiden, keinen Anspruch gegen die Regierung Oesterreichs und des gegenwärtigen Ungarn oder gegen irgendeine andere Regierung.

Die Kriegsschulden (Art. 205) fallen Oesterreich und Ungarn allein zur Last. Doch können weder die Regierungen noch die Angehörigen der übrigen Sukzessionsstaaten Ansprüche an Oesterreich aus diesem Grunde stellen.

Mit der Ueberwachung der Liquidation wird der Wiedergutmachungsausschuß betraut, der für eine möglichst gerechte Schlichtung der Auseinandersetzungen zu sorgen hat. Im Falle als die Regierungen zu keiner Uebereinkunft über die Finanzprobleme gelangen könnten oder als eine der Regierungen der Ansicht wäre, daß ihre Staatsangehörigen einer unbilligen Behandlung ausgesetzt sind, hat der Wiedergutmachungsausschuß über Ersuchen einer der beteiligten Regierungen einen oder mehrere Schiedsrichter zu ernennen, gegen dessen Entscheidung ein Rechtsmittel ausgeschlossen ist (Art. 215).

5. Die Liquidation der Privatrechte.

Während Art. 249 die Entente-Staaten grundsätzlich ermächtigt, alle Angehörigen des ehemaligen österr. Kaisertums oder den von ihnen abhängigen Gesellschaften im Zeitpunkte des Inkrafttreten des F.V. gehörenden Güter,

Rechte und Interessen, die sich auf ihren Gebieten befinden, zurückzubehalten und zu liquidieren, wird im Art. 267 für die auf dem Boden der österr.-ungar. Monarchie entstandenen Staaten die Ausnahme gemacht, daß das auf diesen Gebieten gelegene Eigentum, Rechte und Interessen der österr. Staatsangehörigen oder der von solchen kontrollierten Gesellschaften nicht der Beschlagnahme und Liquidierung unterliegen.

Ebenso finden die allgemeinen, den Bestimmungen des Versailler Vertrages entsprechenden Anordnungen über Privatschulden keine Anwendung auf Schulden, die zwischen österr. Staatsangehörigen und Angehörigen der übrigen Sukzessionsstaaten eingegangen wurden (Art. 271). Was die Währung und den Umrechnungskurs anlangt, so wird dieser für Polen und die Tschechoslowakei durch den Wiedergutmachungsausschuß bestimmt (Art. 248 d), während die übrigen in derjenigen Währung zu zahlen sind, die in dem Zeitpunkte der Zahlung in dem Staate der nichtösterreichischen Kontrahenten gesetzlichen Zahlungskurs hat (Art. 271 Abs. 2). Der auf diese Regelung anzuwendende Umrechnungskurs, ist der durchschnittliche Kurs der Genfer Börse während der zwei Monate, die dem 1. November 1918 vorausgegangen sind.

Die Versicherungsanstalten, die ihren Hauptsitz in den Gebieten hatten, die früher einen Teil der alten Monarchie bildeten, haben das Recht durch 10 Jahre nach dem Inkrafttreten des Friedensvertrages ihre Tätigkeit auf österr. Gebiete auszuüben, ohne daß die Aenderung der Nationalität die Rechtslage beeinflussen dürfte. Nach Ablauf dieses Zeitraumes gilt der Grundsatz der Meistbegünstigung und der Gleichstellung mit den inländischen Gesellschaften (Art. 272).

Die Rechte des gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentums sind von allen Sukzessionsstaaten anzuerkennen (Art. 274).

Art. 275 verpflichtet Oesterreich den übrigen Sukzessionsstaaten jenen Bruchteil der von den Regierungen oder Verwaltungen der ehemaligen österr.-ungar. Monarchie oder von den unter ihrer Kontrolle tätigen öffentlichen oder privaten Körperschaften angesammelten Reserven zu übergeben, der für das Funktionieren aller sozialen und staatlichen Versicherungen auf diesem Gebiete bestimmt ist.

Was die Ansprüche der Pensionsberechtigten der ehemaligen österr.-ungar. Monarchie anlangt, so bestimmt Art. 216, daß sie aus dem Titel ihrer Pension keine Ansprüche an die österr. Regierung stellen können.

6. Wirtschaftliche Bestimmungen.

Ebenso wie Deutschland, wurde auch Oesterreich einseitig die Meistbegünstigung auferlegt. Doch macht Art. 222 davon die Ausnahme, daß sich die Entente-Staaten nicht darauf berufen wollen, um sich die Vorteile aus einem etwaigen, nicht über 5 Jahre geltenden Sonderübereinkommen zwischen

der österr. Regierung einerseits und jener Ungarns oder des tschechoslowakischen Staates andererseits zu sichern, welches ein besonderes Zollregime zugunsten gewisser Naturprodukte und gewerblicher Erzeugnisse, die aus diesen Ländern stammen und aus ihnen herkommen, errichtet.

Art. 224 verpflichtet 1. die Tschecho-Slowakei und Polen während 15 Jahren die Ausfuhr von Kohlen nach Oesterreich mit keinen Zöllen noch auch mit höheren Abgaben oder Beschränkungen, als nach einem anderen Lande zu belegen, 2. die Tschecho-Slowakei und Polen mit Oesterreich besondere Vereinbarungen über die Lieferung von Kohlen und Rohstoffen unter sich zu schließen, 3. die Tschecho-Slowakei und Polen bis zum Abschluß dieses Uebereinkommens, während 3 Jahre, die Ausfuhr von Stein- und Braunkohle nach Oesterreich in gewisser, gegebenfalls durch den Wiedergutmachungsausschuß zu bestimmender Höhe, keinen Ausfuhrzoll und keinerlei Beschränkungen zu unterwerfen, 4. die Tschecho-Slowakei und Polen während des gleichen Zeitraumes alle nötigen Vorkehrungen zu treffen, um den österr. Käufern die Erwerbung dieser Produkte unter gleich günstigen Bedingungen, wie den inländischen und den übrigen Käufern zu sichern. Im Falle von Differenzen entscheidet der Wiedergutmachungsausschuß.

Gemäß Art. 330 Abs. 3 werden die von Oesterreich den Ententestaaten im allgemeinen einzuräumenden Privilegien betreffend die Häfen, Wasserwege und Eisenbahnen, den übrigen Nachfolgestaaten nur im Falle der Gegenseitigkeit zugestanden.

Art. 311 sichert Oesterreich die Freiheit der Durchfuhr gegen das Adriatische Meer.

Art. 327 ff. verpflichtet Oesterreich auf Ersuchen der Tschecho-Slowakei Telegraphenlinien über sein Gebiet einzurichten und zu erhalten.

7. Oesterreich und Ungarn.

Der F.V. regelt die durch die Auflösung der österr.-ungar. Monarchie zwischen Oesterreich und Ungarn ungelösten Fragen nicht. Er läßt auch die Frage offen, nach welchem Schlüssel die gemeinsamen Aktiven und Passiven zu verteilen sind.

II. Uebersicht über die anderen wichtigsten Abweichungen unseres F.V. gegenüber dem Staatsvertrag von Versailles.

1. Ratifikation.

Der F.V. wurde auch von China ratifiziert.

2. Schutz der Minderheiten.

Während der Schutz der Minderheiten in der Tschecho-Slowakei, Rumänien und im S.H.S.-Staate einem zwischen den Hauptmächten und diesen Staaten abzuschließenden Abkommen überlassen wird, wird diese Frage für

Oesterreich in dem Art. 62 bis 69 geregelt. Diese Bestimmungen sichern einerseits die individuelle Gleichheit, unabhängig von Religion und Sprache, andererseits werden kompakten Minderheiten nationale Schulen eingeräumt. Diese Normen erhalten die Kraft eines Grundgesetzes und stehen unter der Garantie des Völkerbundes.

3. Oesterreichs Pflicht zur Selbständigkeit.

Art. 88 verbietet Oesterreich, sich mit einem anderen Staate, ohne Zustimmung des Völkerbundsrates, zusammenzuschließen und verpflichtet es, sich jeder diesem Ziele zustrebenden Handlung zu enthalten.

4. Bestimmungen über die Streitkräfte.

Die allgemeine Wehrpflicht wird abgeschafft und ein Söldnerheer in der Maximalstärke von 30 000 Mann eingeführt (Art. 118 ff.). Im übrigen werden Oesterreich in dieser Richtung analoge Beschränkungen, wie Deutschland auferlegt.

5. Wiedergutmachungen.

Gemäß Art. 179 wird für Oesterreich eine besondere Sektion des im F.V. von Versailles vorgesehenen Wiedergutmachungsausschusses bestellt, die jedoch nur beratende Funktion mit Ausnahme der Fälle hat, in denen ihm dieser Ausschuß besondere Befugnisse überträgt.

Im § 12 b) Abs. 2 der Anlage II des Reparationsabschnittes wird Oesterreich die Erlassung von Vorschriften zugesichert, die den Wiedergutmachungsausschuß anweisen werden, die wirtschaftliche Depression Oesterreichs besonders zu berücksichtigen.

Die Höhe der Reparationsschuld ist auf dieselbe Art, wie es auch im Versailler Vertrag bestimmt wird, zu ermitteln.

6. Auslegung.

Entgegen der Bestimmung der Art. 440 des Versailler Vertrages ist gem. Art. 381 des F.V. im Falle von Abweichungen grundsätzlich der französische Text, im Teile über den Völkerbund und die Arbeit dagegen der französische und englische Text maßgebend.

Im übrigen verweist der F.V. ebenso, wie der Versailler Vertrag, an einigen Stellen auf die Gerechtigkeit und Billigkeit als subsidiäre Auslegungsquelle (vgl. § 11 des Anhanges II des Wiedergutmachungsteiles; Préambule, letzter Absatz vor der Aufzählung der Bevollmächtigten, Einleitung der Völkerbundssatzung).

Da Oesterreich von der 1. Völkerbundsversammlung (Wintertagung 1920/21) in den Völkerbund aufgenommen wurde, sind Streitfragen über die

Auslegung des F.V., soweit dieser nicht für einzelne Bestimmungen besondere Instanzen beruft, gemäß Art. 13 des F.V. schiedsgerichtlich zu schlichten, da zufolge Abs. 2 die Streitfrage über die Interpretation von Staatsverträgen zu jenen zählen, die einer schiedsgerichtlichen Lösung unterliegen. Sofern daher kein generelles Abkommen zur schiedsgerichtlichen Streiterledigung vorhanden ist, besteht in solchen Fällen gemäß Art. 13 die völkerrechtliche Pflicht in concreto auf ein Schiedgericht (eventuell auf den auf Art. 14 des F.V. beruhenden internationalen Gerichtshof) zu kompromittieren.

(Abgeschlossen Mitte Januar 1921.)


UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 07334 4353